

Lei 4/2019, comentada por letrados da Xunta de Galicia

Comentarios, anotacións e xurisprudencia
sobre a Lei 4/2019, do 17 de xullo,
de administración dixital de Galicia

CL

Comentarios legislativos



XUNTA
DE GALICIA

Lei 4/2019, de administración dixital de Galicia

Comentarios, anotacións e xurisprudencia
sobre a Lei 4/2019, do 17 de xullo,
de administración dixital de Galicia

XUNTA
DE GALICIA

ESCOLA GALEGA
DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.^a edición: Santiago de Compostela, 2025

© Escola Galega de Administración Pública
Rúa Madrid, 2-4
15707 Santiago de Compostela

Maquetación e impresión:
MURIEL SPG, S. A.

Impreso en España · *Printed in Spain*

Reservados todos os dereitos. Non se permite a reprodución total ou parcial desta obra, ni a súa incorporación a un sistema informático, nin a súa transmisión en calquera forma ou por calquera medio (electrónico, mecánico, fotocopia, gravación ou outros) sen autorización previa e por escrito dos titulares do copyright. A infracción dos ditos dereitos pode constituír un delito contra a propiedade intelectual.

ISBN: 978-84-453-5522-0

DL: C 1072-2025

LISTAXE DE AUTORES

COORDINADORAS.- Letradas da Xunta de Galicia

Cristina DÍAZ CARBAJO

M.^a Isabel NOVO CASTRO

AUTORES/AS .- Letrados/as da Xunta de Galicia

Carlos ABUÍN FLORES	arts.13, 106 a 108
Fernando JORGE MORA	arts 48 a 51, 71 a 76, DA 3 ^a
Jose LIÑEIRA PIÑEIRO	arts 67 a 70
Rafael MILLÁN CALENTI	arts 1 a 4
Antonio Manuel MIÑO LÓPEZ	arts 77 a 82, 93 a 97
Esmeralda MOURIZ FERNÁNDEZ	arts 20 a 25
M. ^a Isabel NOVO CASTRO	arts 33 a 38, 42 a 44, DA 6 ^a e 7 ^a
M. ^a Jesús NOVOA SUÁREZ	arts 88 a 92
José Ángel OREIRO ROMAR	arts 52 a 55, 83 a 87, Dt 4 ^a
Josefina PEREIRA DE LA RIERA	arts 16 a 19, DA 1 ^a
Agustín PIGNI GIRAUDO	arts 98 a 105
Guillermo RODICIO CIMADEVILLA	arts 56 a 62
Carmen SALGUEIRO MOREIRA	arts 116 a 125, DD
Natalia SOLAR JIMENO	arts 45 a 47
Guillermo TATO GONZÁLEZ	arts 26 a 32, 39 a 41, DT 1 ^a
Isabel TORRALBA MENA	arts 126 a 132, DA 2 ^a , DT 2 ^a e 3 ^a
Santiago VALENCIA VILA	arts 5 a 10, 63 a 66
Luis VÁZQUEZ FORNO	arts 11, 12, 14, 15, 109 a 115, DA 4 ^a e DA 5 ^a

Epílogo: Juan José Vázquez Seijas

Índice

Limiar.....	13
Artigos.....	15
Artigo 1. Obxecto	17
Artigo 2. Ámbito de aplicación	19
Artigo 3. Fins da lei.....	21
Artigo 4. Principios xerais de actuación.....	23
Artigo 5. Servizos públicos dixitais	25
Artigo 6. Cooperación na prestación dos servizos públicos dixitais.....	31
Artigo 7. Deberes no acceso e na utilización dos servizos públicos dixitais	36
Artigo 8. Acceso aos servizos públicos dixitais.....	39
Artigo 9. Acceso da comunidade galega no exterior aos servizos públicos dixitais	44
Artigo 10. Obrigatoriedade de emprego dos medios electrónicos.....	45
Artigo 11. Subministración única de datos	52
Artigo 12. Igualdade dixital	57
Artigo 13. Usos lingüísticos	66
Artigo 14. Capacitación dixital	76

Artigo 15.	Efectividade das medidas previstas na lei	80
Artigo 16.	Sede electrónica da Xunta de Galicia	83
Artigo 17.	Contido da sede electrónica da Xunta de Galicia	87
Artigo 18.	Titularidade e responsabilidade	92
Artigo 19.	Outras sedes electrónicas	97
Artigo 20.	A Carpeta cidadá da Xunta de Galicia.....	100
Artigo 21.	Finalidade da Carpeta cidadá da Xunta de Galicia	102
Artigo 22.	Contido da Carpeta cidadá da Xunta de Galicia.....	104
Artigo 23.	Acceso á Carpeta cidadá	106
Artigo 24.	Responsabilidades.....	109
Artigo 25.	Servizos proactivos personalizados.....	110
Artigo 26.	Sistema único de rexistro.....	114
Artigo 27.	Rexistro Electrónico Xeral	121
Artigo 28.	Interoperabilidade do Rexistro Electrónico Xeral e protección dos datos de carácter persoal.....	125
Artigo 29.	Acceso ao Rexistro Electrónico Xeral.....	129
Artigo 30.	Anotacións dos asentos	136
Artigo 31.	Recibos acreditativos da presentación	139
Artigo 32.	Cómputo de prazos.....	144
Artigo 33.	Composición.....	145
Artigo 34.	Presentación presencial e dixitalización.....	150
Artigo 35.	Funcións das oficinas de atención á cidadanía e de rexistro.....	152
Artigo 36.	Asistencia para a identificación ou a sinatura electrónica	155
Artigo 37.	Cooperación para a atención á cidadanía.....	157
Artigo 38.	Interaccións informais	159
Artigo 39.	Acreditación da representación.....	162
Artigo 40.	Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia	164
Artigo 41.	Acreditación da representación asociada á titularidade de determinados órganos ou cargos	170
Artigo 42.	Sistemas de identificación electrónica admitidos.....	175
Artigo 43.	Sistemas de sinatura electrónica admitidos	179
Artigo 44.	Sistemas de identificación e sinatura electrónicas nos procedementos administrativos.....	182
Artigo 45.	Sistema de notificacións electrónicas de Galicia.....	184

Artigo 46. Notificación ás persoas interesadas que non están obrigadas a relacionarse a través de medios electrónicos coa administración.....	190
Artigo 47. Notificación ás persoas interesadas que están obrigadas a relacionarse a través de medios electrónicos coa administración.....	194
Artigo 48. Cumprimento das obrigas de pagamento a través dos medios electrónicos.....	198
Artigo 49. Diario Oficial de Galicia	202
Artigo 50. Interoperabilidade no eido xurídico	205
Artigo 52. Principios xerais da presenza do sector público autonómico na internet.....	212
Artigo 53. Portal web institucional da Xunta de Galicia.....	216
Artigo 54. Rede integrada da presenza na internet.....	220
Artigo 55. Organización da estrutura dos portais integrados na Rede integrada da presenza na internet	224
Artigo 56. Catálogo da Rede integrada da presenza na internet.....	227
Artigo 57. Guías de políticas web corporativas.....	230
Artigo 58. Dominio nos portais web.....	234
Artigo 59. Dominio de correo.....	237
Artigo 60. Rexistro de nomes de dominio	239
Artigo 61. Inventario da información administrativa	242
Artigo 62. Xestión e uso do Inventario da información administrativa	246
Artigo 63. Emisión de documentos administrativos.....	248
Artigo 64. Copias de documentos.....	254
Artigo 65. Comunicacións internas	260
Artigo 66. Comunicacións con outras administracións.....	263
Artigo 67. Configuración dixital dos procedementos administrativos e servizos no sector público autonómico.....	265
Artigo 68. Deseño dos procedementos e servizos dixitais	271
Artigo 69. Impulso de servizos dixitais a empresas e profesionais.....	275
Artigo 70. Guías en materia de configuración dixital dos procedementos e servizos	278
Artigo 71. Identificación e sinatura electrónicas do persoal empregado público	283

Artigo 72.	Sistemas de identificación do persoal empregado público	286
Artigo 73.	Sistemas de sinatura do persoal empregado público	290
Artigo 74.	Tarxeta de acreditación persoal	294
Artigo 75.	Sistemas de identificación da Administración xeral e das entidades instrumentais do sector público autonómico ...	296
Artigo 76.	Actuación administrativa automatizada	299
Artigo 77.	Obxecto e alcance do Rexistro do Persoal Funcionario Público Habilitado	304
Artigo 78.	Plataforma de intermediación	307
Artigo 80.	Mapa de interoperabilidade do sector público autonómico	311
Artigo 81.	Arquivo electrónico administrativo da Xunta de Galicia	314
Artigo 82.	Política de xestión documental electrónica	318
Artigo 83.	Infraestrutura dixital básica do sector público autonómico	322
Artigo 84.	Centros de procesamento de datos	325
Artigo 85.	Acceso á Rede corporativa	328
Artigo 86.	Acceso á internet nos edificios públicos	331
Artigo 87.	Seguridade da infraestrutura dixital	333
Artigo 88.	Principios reitores	335
Artigo 89.	Obxectivos perseguidos	342
Artigo 90.	Medios dixitais corporativos	346
Artigo 91.	Desenvolvemento do posto de traballo dixital	350
Artigo 92.	Intranet corporativa	354
Artigo 93.	Política de seguridade da información	357
Artigo 94.	Xestión de incidentes de seguridade	361
Artigo 95.	Relacións con provedores dixitais	365
Artigo 96.	Xestión dos recursos tecnolóxicos do sector público autonómico	369
Artigo 97.	Auditorías de seguridade da información	372
Artigo 98.	Licitude do tratamento dos datos persoais	376
Artigo 99.	Intercambio dos datos persoais	380
Artigo 100.	Transparencia e información á persoa afectada	383
Artigo 101.	Exercicio dos dereitos	386
Artigo 102.	Persoa delegada de protección de datos	389
Artigo 103.	Plan de continuidade da prestación dos servizos dixitais	392

Artigo 104. Indispoñibilidade técnica dos servizos.....	395
Artigo 105. Prestación do servizo por parte das unidades con competencias en materia de tecnoloxías da información e a comunicación	398
Artigo 106. Marco galego de competencias dixitais.	401
Artigo 107. Acreditación persoal no Marco galego de competencias dixitais	403
Artigo 108. Actuacións para a inclusión dixital.....	406
Artigo 109. Capacitación dixital do persoal empregado público.....	408
Artigo 110. Plan de capacitación dixital do persoal empregado público	411
Artigo 111. Formación no uso dos medios dixitais	415
Artigo 112. Capacitación dixital nos procesos de selección de persoal e provisión de postos.....	419
Artigo 113. Capacitación dixital noutras administracións públicas galegas .	424
Artigo 114. Fomento da innovación dixital	428
Artigo 115. Canles para a innovación dixital	431
Artigo 116. Coordinación institucional.....	433
Artigo 117. Órgano de coordinación	438
Artigo 118. Catálogo dos sistemas dixitais.....	439
Artigo 119. Obrigatoriedade no uso dos sistemas.....	441
Artigo 120. O Consello da Xunta de Galicia.....	443
Artigo 121. Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico.....	449
Artigo 122. Consellaría competente en materia de administracións públicas	457
Artigo 123. Consellaría e outros órganos competentes en materia de arquivos e patrimonio documental.....	460
Artigo 124. Entidades con competencia en materia de formación ao persoal empregado público.....	462
Artigo 125. Entidade con competencias en desenvolvemento dixital	465
Artigo 126. Comisión de Cooperación Interadministrativa para o Desenvolvemento Dixital.....	469
Artigo 127. Intercambio dos datos, das informacións e dos documentos entre as administracións públicas.....	473
Artigo 128. Cooperación e colaboración con outros organismos.....	478

Artigo 129. Posta á disposición dos sistemas incluídos no Catálogo dos sistemas dixitais	481
Artigo 130. Sistema de indicadores da administración dixital	486
Artigo 131. Xestión do Sistema de indicadores da administración dixital	491
Artigo 132. Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia	494

Limiar

En agosto do ano 2019 entrou en vigor a Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia, coa que esta comunidade autónoma se dotou dun marco xurídico único para consolidar unha administración integramente dixital e universalizar o uso e o acceso de toda a cidadanía aos servizos públicos dixitais mediante, por unha banda, a adaptación do escenario xurdido das leis 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, e 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público, á realidade do noso sector público autonómico e, por outra banda, o fomento da adopción das medidas precisas para incorporar o potencial das novas tecnoloxías ao deseño das políticas públicas, a modernización do sector público autonómico e o impulso da economía galega.

A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia, veu sistematizar nun único corpo toda a regulación relativa ás relacións dixitais *ad extra* e *ad intra* no sector público autonómico de Galicia e os dereitos das persoas nas súas relacións dixitais, establecendo un novo modelo baseado na transparencia, a axilidade e a proactividade.

A transformación dixital do sector público cara a unha Administración do futuro que sitúe o cidadán no centro de todo o proceso, ben que esixe o aproveitamento das vantaxes que comporta o uso das novas tecnoloxías na procura da eficacia e a eficiencia na xestión dos recursos públicos, non pode esquecer a adopción das medidas precisas para garantir a seguridade e a efectividade dos dereitos da cidadanía, sen que as xestións que se leven a cabo poidan supoñer unha barreira na súa relación coa Administración.

É precisamente neste contexto onde xorde a oportunidade da presente obra, un libro ou manual de comentarios xurídicos e técnicos sobre a aplicación da lei, cun enfoque eminentemente práctico que, dun modo estruturado, facilite o

coñecemento da norma, da súa relación coa normativa de afectación en Galicia e da xurisprudencia de especial interese na materia, tanto polo persoal da Administración pública, como polo resto de operadores xurídicos e cidadanía que debe relacionarse coa Administración a través de medios electrónicos.

O carácter didáctico e utilitarista que preside a obra obsérvase nos comentarios a cada un dos preceptos da lei realizados polos autores, nos que se conxuga o rigor científico coa visión práctica derivada da súa especialización e experiencia, tanto en funcións consultivas como de defensa xurisdiccional, o que sen dúbida contribuirá a unha mellor comprensión da norma, tanto na súa aplicación diaria como, de ser o caso, no seu desenvolvemento regulamentario.

Non queda senón darlles as grazas aos letrados da Xunta de Galicia, sen cuxo esforzo e compromiso este libro non sería posible; á Escola Galega de Administración Pública e á Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia, pola súa colaboración e o convencemento da súa utilidade; á Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia, pola súa implicación no labor de deseño do proxecto, coordinación e integración das achegas recibidas; así como á Secretaría Xeral da Asesoría Xurídica Xeral da Xunta de Galicia, pola súa coordinación institucional e o decisivo impulso da presente obra como un elemento máis para dar resposta á demanda da sociedade de ter ao seu alcance unha Administración máis transparente, proactiva e con máis e mellores servizos.

Santiago de Compostela.

O director da Axencia para Modernización Tecnolóxica de Galicia
Julián CERVÍÑO IGLESIA

Artigos

Artigo 1. *Obxecto*

1. Esta lei ten por obxecto regular o modelo da administración dixital no sector público autonómico, procedendo a desenvolver a normativa básica estatal en materia de administración electrónica, a implementar e a fomentar a adopción das medidas precisas para incorporar o potencial das tecnoloxías dixitais no deseño das políticas públicas, na modernización do sector público autonómico e no impulso da economía galega, coa finalidade última da prestación de servizos públicos dixitais de calidade.

2. Para estes efectos, a lei regula o réxime xurídico da utilización dos medios electrónicos por parte do sector público galego no desenvolvemento da súa actividade e nas súas relacións coa cidadanía, coas demais administracións públicas e coas empresas e as entidades, as infraestruturas e os servizos do sector público galego, as medidas para o desenvolvemento dixital na sociedade con criterios de inclusión e non-discriminación e os órganos con competencias en relación coa administración dixital.

Comentario

É preciso comezar dicindo que a Lei 4/2019, do 17 de xullo, da administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA) derroga o Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da administración electrónica na Xunta de Galicia e nas entidades dela dependentes, norma que, no seu momento, supuxo un intento serio e coherente de modernización na Xunta de Galicia, facendo partícipe da dixitalización ao cidadán —non só ao interesado—, como se manifestou na declarada e motivada intención da Xunta de Galicia, para conseguir unha administración diferente baseada na cultura da tecnoloxía¹. Trátase, pois, de dar un paso adiante na adopción do modelo de administración electrónica, en-

¹ Vid. VV.AA. *Anotacións e comentarios ao Decreto de Administración Electrónica da Xunta de Galicia*. Millán Calenti, Rafael (dir.), Suárez Fernando, (Coord.). Edita: Colexio Profesional de Enxeñaría en informática de Galicia. 2011.

tendéndoa como a implantación do uso dos medios electrónicos na organización e no procedemento administrativo.

O obxecto da lei é, precisamente, regular o uso das tecnoloxías da información (TIC) no sector público autonómico, aproveitando o potencial do modelo de administración dixital, xa moi avanzado, en distintos procedementos administrativos, e desenvolvendo as normas básicas estatais —a través de normas galegas—, na procura dun réxime xurídico baseado na utilización dos medios electrónicos, polo sector público galego, que se beneficie de todas as súas vantaxes. O marco xurídico resultante tenderá a garantir o interese xeral e a seguridade na prestación dos servizos públicos, ao tempo que a administración dixital respecta os dereitos e as liberdades da cidadanía; aínda así, non se debe esquecer que a administración electrónica ten unha gran dependencia das TIC, o que aumenta considerablemente o risco da utilización do ciberespacio para actividades fraudulentas.

Xa o Decreto 198/2010 tiña o obxectivo de asumir a modernización da Administración levando á aplicación práctica o uso das tecnoloxías da información e da comunicación no devir diario, no funcionamento daquela. Agora, a LEDIXGA aborda —como se di na exposición de motivos— catro ámbitos imprescindibles para o desenvolvemento dunha administración dixital: os instrumentos necesarios para o desenvolvemento da administración electrónica, a necesaria capacitación para conseguir unha cidadanía dixital, as infraestruturas e os sistemas para o funcionamento dixital do sector público autonómico e os instrumentos de coordinación, colaboración, cooperación e seguimento para lograr unha implantación efectiva da administración dixital de maneira cohesionada.

Non é pouco o que se ten diante; os retos dunha administración moderna pasan por ir incluíndo, nas súas engrenaxes, os temas que leva emparellada a transformación dixital, o que cronoloxicamente implica, en orde secuencial, a dixitalización, a automatización das actuacións administrativas e, chegado o caso, a utilización da intelixencia artificial² (Real decreto 729/2023 polo que se crea a Axencia Española de Supervisión da Intelixencia Artificial e se publica o seu Estatuto).

Para avanzar, cóntase coa chamada Sociedade da Información, entendida como a definición da expansión das tecnoloxías da información e das comunicacións e, en especial, de Internet, como vehículo da sociedade do coñecemento, que constitúe hoxe unha ferramenta imprescindible no desenvolvemento do concepto de administración electrónica. Por outra banda, o manexo da LEDIXGA acercaranos a uns servizos públicos dixitais máis inclusivos, accesibles e fiables; tamén, como se dixo, chegará o

2 Sobre IA, é interesante a descrición que se fai en: *La inteligencia artificial y su afectación en el Derecho administrativo: especial referencia a la contratación pública*. Virginia Saldaña Ortega. Revista Aranzadi Unión Europea núm. 4/2024.

PONCE SOLÉ, J. (2019) *Inteligencia artificial, derecho administrativo y reserva de humanidad: algoritmos y procedimiento administrativo debido tecnológico*, en *Revista General de Derecho Administrativo*, edición do 11/04/2019, dispoñible en: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1509505>

momento da intelixencia artificial. Iso, tendo en conta que todo xirará arredor de políticas públicas baseadas en datos (“guiadas por datos”), onde a información será das administracións e da cidadanía que se erixen no eixe sobre o que se desenvolven os servizos comúns e as infraestruturas que permitan o avance da administración dixital.

Artigo 2. *Ámbito de aplicación*

Esta lei será aplicable:

a) Ao sector público autonómico, integrado, de acordo co artigo 3 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, pola Administración xeral e polas entidades públicas instrumentais.

Malia o anterior, non serán aplicables ás entidades instrumentais de dereito privado previstas na alínea b) do artigo 45 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, aqueles preceptos da lei cuxa aplicación se restrinxa expresamente ás entidades públicas instrumentais, así como aqueles que, segundo o caso, non resulten aplicables en atención á natureza das ditas entidades e ao réxime xurídico a que deban quedar sometidas as concretas funcións desenvolvidas por elas.

b) Á cidadanía nas súas relacións co sector público autonómico de Galicia.

Para estes efectos, as referencias aos cidadáns e ás cidadás comprenderán ás persoas físicas, ás persoas xurídicas e, cando legalmente teñan recoñecida capacidade de obrar perante as administracións públicas, aos grupos de afectados, ás unións e entidades sen personalidade xurídica e tamén aos patrimonios independentes ou autónomos.

c) Nos casos en que así se indique expresamente, ás relacións entre o sector público autonómico e ás restantes administracións públicas, dentro do ámbito territorial da Comunidade Autónoma de Galicia, con pleno respecto ás competencias destas.

Comentario

Regúlase o ámbito subxectivo de aplicación da Lei 4/2019, do 17 de xullo, da administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA), que abrangue non só a Administración xeral da Xunta de Galicia e as entidades públicas instrumentais, senón tamén a cidadanía —nun concepto amplo— cando se relaciona co sector público autonómico.

Tendo en conta o disposto no artigo 45 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, enténdense incluídos os organismos autónomos, as axencias públicas autonómicas, as entidades públicas empresariais e os consorcios autonómicos, e tamén as sociedades mercantís públicas autonómicas e as fundacións públicas, coa limitación de que a Lei 16/2010 lles impide o exercicio de potestades administrativas. En ocasións, as leis de creación de entes instrumentais non definen con precisión a súa tipoloxía e falan, con carácter xeral, de “ente público” ou “organismo público”, malia que estes supostos non suscitan dúbida ningunha sobre a aplicación da lei, ao tratarse de entidades públicas vinculadas á Administración autonómica, coas excepcións que se indican no segundo parágrafo do apartado a).

Respecto no apartado b) sobre a cidadanía, convén recordar que xa a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas distingue entre os dereitos das persoas (artigo 13) e os dereitos dos interesados (artigo 53) nun procedemento administrativo; por iso, a referencia á cidadanía pode entenderse ás “persoas” en xeral, sendo así un concepto máis amplo que o de “interesado”, xa que non se limita á actuación nun procedemento administrativo concreto. A título de exemplo, cando se demanda información de calquera administración por medios electrónicos, se accede ao *DOG* na súa edición electrónica ou se interactúa coas web das administracións, a persoa estase a relacionar coa Administración sen ter, en principio, a condición de interesado. Probablemente no futuro falarase de “persoas usuarias” e desbotaranse as matizacións de índole semántica dos termos “administrado”, “cidadán” ou “interesado”.

No apartado c) inclúense, no ámbito de aplicación da LEDIXGA, as relacións entre o sector público autonómico e as restantes administracións públicas no espazo da Comunidade Autónoma de Galicia, deixando a salvo “o pleno respecto ás competencias destas”. Este inciso ten a finalidade de salvagardar as competencias propias destas administracións, que se rexerán polas súas propias normas, o que supón que, nesas relacións entre Administracións públicas, teña especial importancia a regulación das relacións de coordinación e cooperación instrumentalizadas a través de convenios de colaboración, protocolos de actuacións, programas conxuntos, establecementos de sistemas de interconexión de datos e demais instrumentos que se poidan prever nas normas sectoriais.

Artigo 3. *Fins da lei*

Son fins desta lei:

a) A garantía do exercicio dos dereitos recoñecidos nos artigos 13 e 53 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, nas relacións electrónicas co sector público autonómico de Galicia, promovendo unha administración pública aberta, transparente, accesible, eficaz e eficiente.

b) A modernización do sector público autonómico, coa aplicación das tecnoloxías existentes en cada momento, de modo que a actividade pública sexa máis transparente, áxil, responsable e innovadora.

c) A efectividade dos dereitos á calidade dos servizos públicos e a unha boa administración recoñecidos nos artigos 2 e 3 da Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración; todo iso baixo os principios, recollidos no artigo 4 da mesma lei, de calidade, simplificación, claridade, boa fe, imparcialidade, confianza lexítima, proximidade á cidadanía, coordinación e cooperación coas outras administracións públicas.

d) O fomento do uso das tecnoloxías da información co obxectivo de asegurar os principios de simplificación, racionalización administrativa e redución de cargas a que fai referencia o artigo 4 da Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico.

e) O impulso do uso da identificación electrónica e dos servizos de confianza para as transaccións dixitais.

f) A capacitación da cidadanía en competencias dixitais, co obxectivo de favorecer un desenvolvemento social inclusivo e integrador, impulsar a participación plena en todos os ámbitos da vida, protexer os seus dereitos en relación coas administracións públicas e contribuír ao desenvolvemento económico de Galicia.

g) A regulación da infraestrutura e dos sistemas tecnolóxicos que habilitan o funcionamento dixital do sector público autonómico de Galicia.

h) A cooperación interadministrativa e a reutilización dos servizos e dos compoñentes técnicos como mecanismo esencial para asegurar a interoperabilidade. Esta cooperación prestará especial atención á Administración local galega, para o que se abordarán as necesarias medidas de fomento e apoio.

Comentario

Unha lectura sosegada do artigo invita a meditar e a valorar o previsible futuro do desenvolvemento da Lei 4/2019, do 17 de xullo, da administración dixital de Galicia (no sucesivo, LEDIXGA). A redacción inicial “Son fins desta lei” e a enumeración seguinte poden poñernos ou ben diante dunha mera e formalista declaración de intencións, ou ben a apertura das portas para que a lei preste cobertura a todo o que está por vir.

A exposición de motivos non resolve a cuestión, pois límitase a citar os principios xerais de actuación, aos que se refire o artigo seguinte; non obstante, no artigo 15, baixo a epígrafe “Efectividade das medidas previstas na lei”, fálase do establecemento de “mecanismos e procedementos” de avaliación, polo que, neste aspecto, remitímonos ao comentario que se fai nesta mesma obra.

Pois ben, o apartado a) pregoa que un dos fins é a garantía do exercicio dos dereitos recoñecidos á cidadanía e aos interesados e interesadas, nos artigos 13 e 53 da Lei de procedemento administrativo común das administracións públicas, respectivamente, nas relacións electrónicas co sector público e a desculpa para engarzar ambos os textos e situar correctamente entre os fins da LEDIXGA o recoñecemento de dereitos da cidadanía nas súas relacións por medios electrónicos co sector público autonómico de Galicia.

Respecto á modernización do sector público que se cita no apartado b), cabe recordar que, xa na Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos, se dicía que as administracións públicas se deben comprometer coa súa época e poñer a disposición da cidadanía as vantaxes e as posibilidades que ofrece a sociedade da información, de aí que no apartado b) se insista na modernización do sector público autonómico coa referencia ás tecnoloxías existentes en cada momento. Isto fainos pensar na asunción, pola Administración, das novas tecnoloxías e á mesma velocidade á que van aparecendo, dándolles tamén sentido ás previsións do apartado d) cando fala de fomento do uso das tecnoloxías da información.

Será especialmente interesante, dende a perspectiva da xestión pública e, sobre todo, das solucións que ofrecen, a incorporación da actuación automatizada mediante “smart contracts e algoritmos”, o desenvolvemento da “cloud”, a intelixencia artificial, a “machine learning”, a explotación dos “big data” e as redes sociais. Todas elas xa se empregan no sector privado e van penetrando na Administración³, incluso hai que ir pensando na computación cuántica que, aínda que a súa complexidade matemática e tecnolóxica son elevadas, axudará a resol-

3 A. Boix Palop e L. Cotino Hueso. *Derecho público, derechos y transparencia ante el uso de algoritmos, inteligencia artificial y big data*. Coor: RGDA nº 50, 2019.

A. Huergo Lora. *La regulación de los algoritmos*. Aranzadi. Pamplona 2020.

ver moitos problemas e a introducir no futuro novos temas de ciberseguridade coa criptografía poscuántica.

Que se inclúa no apartado c) a efectividade dos dereitos á calidade dos servizos públicos e a unha boa administración recoñecidos nos artigos 2 e 3 da Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, non é mais que unha reafirmación dos dereitos da cidadanía, tan presentes nas últimas normas sobre o procedemento administrativo e a utilización dos servizos públicos polas persoas usuarias en base, precisamente, ao principio de boa administración, incorporado na Administración pública galega pola Lei de transparencia do 2006 (Lei 4/2006, do 30 de xuño, de transparencia e boas prácticas na administración pública galega (derogada pola Lei 1/2016, do 10 de xaneiro).

Artigo 4. *Principios xerais de actuación*

Para a consecución dos fins enumerados no artigo anterior, o sector público autonómico axustará a súa actuación aos seguintes principios xerais:

a) Mellorar a prestación dos servizos públicos e o funcionamento do sector público autonómico aproveitando as capacidades das tecnoloxías da información e a comunicación, de acordo cos principios e as normas de calidade, eficacia, transparencia e boa administración previstos na Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, e na Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno.

b) Facer efectivo o principio de igualdade e non-discriminación, co obxectivo de que o uso de medios electrónicos non poida implicar en ningún caso a existencia de discriminacións para os cidadáns e as cidadás, tanto respecto do acceso á prestación de servizos públicos coma respecto de calquera actuación ou procedemento, así como por razón de discapacidade ou dificultades especiais. Así mesmo, garantir a accesibilidade dos sistemas, das aplicacións, dos sitios web e das aplicacións para dispositivos móbiles.

Este punto terá en conta o disposto no Real decreto legislativo 1/2013, do 29 de novembro, polo que se aproba o Texto refundido da Lei xeral de dereitos das persoas con discapacidade e da súa inclusión social.

c) Asegurar a interoperabilidade dos servizos, os sistemas e a información cos doutras administracións públicas, coa finalidade de contribuír a homoxeneizar o marco electrónico de relación entre o sector público autonómico e a cidadanía, así como a favorecer a optimización e o aproveitamento dos recursos.

d) Garantir a seguridade da información e a protección das persoas físicas no que respecta ao tratamento dos datos persoais, mediante un trato responsable e transparente dos datos, coa aplicación dos principios relativos ao tratamento previstos na normativa en materia de protección de datos.

e) Asegurar a integridade, a autenticidade, a confidencialidade, a calidade, a protección e a conservación dos documentos que as persoas interesadas acheguen ao procedemento administrativo, de acordo co previsto no Real decreto 3/2010, do 8 de xaneiro, polo que se regula o Esquema nacional de seguridade no ámbito da administración electrónica.

f) Facer efectiva a garantía dos dereitos dixitais previstos na Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais.

g) Adoptar as medidas necesarias para que o deseño dos servizos, dos trámites e dos procedementos sexa conforme co obxectivo de reducir as cargas, os custos e os prazos de resolución dos procedementos administrativos, co obxecto de acadar a maior eficacia, eficiencia e economía na actividade administrativa.

h) Garantir o uso normal da lingua galega en todas as plataformas, os procedementos e os servizos da administración dixital, así como potenciar o desenvolvemento de ferramentas tecnolóxicas en galego e en estándares abertos.

i) Facer efectiva a participación plena de toda a cidadanía, evitando a fenda tecnolóxica e a exclusión por razóns de xénero, xeográficas, xeracionais, económicas, de diversidade funcional, culturais ou sociais.

Comentario

A propia Lei 4/2019, do 17 de xullo, da administración dixital de Galicia, na exposición de motivos, xustifica a inclusión dos principios xerais de actuación polos que haberá de rexerse para conseguir os fins enumerados no artigo 3. Por iso, o artigo 4 marca o camiño con declaracións xenéricas sobre as que se asentarán as actuacións do sector público e reafirmarán os principios de calidade, simplificación, boa fe, imparcialidade, confianza lexítima, proximidade á cidadanía, coordinación e cooperación con outras Administracións públicas de acordo co teor literal do artigo 4 da Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía de calidade dos servizos públicos e de boa administración ⁴.

⁴ O 11 de abril do 2024 entrou en vigor o Regulamento (UE) 2024/903 do Parlamento Europeo e do Consello, de 13 de marzo de 2024, polo que se establecen medidas para un alto nivel de interoperabilidade do sector público en toda a Unión (Lei para unha Europa interoperable).

O certo é que, para que a regulación se faga efectiva, é indispensable unha planificación⁵ adecuada seguida dunha programación para levala a cabo, e iso é o reto principal para alcanzar á vista da ordenación sistemática do articulado que pretende poñer en valor todas as actuacións administrativas que poden realizarse por medios electrónicos, asegurando o funcionamento dixital do sector público autonómico, como se pode comprobar nos comentarios que seguen ao articulado nesta obra.

A lei insiste nos principios relacionados coa igualdade e a non discriminación, a interoperabilidade dos servizos, os sistemas e a información con outras Administracións públicas, a seguridade da información e a protección adecuada ao tratamento de datos persoais, a dixitalización, asegurando a súa integridade, a autenticidade e a conservación de documentos que os interesados e interesadas acheguen ao procedemento administrativo. Contén unha previsión sobre o acceso da comunidade galega no exterior aos servizos públicos dixitais (art.8). Tamén se fai fincapé no desenvolvemento dos servizos públicos dixitais (art.5), nas condicións de uso e acceso (art.8) e nas previsións relativas á subministración única de datos por parte da cidadanía (art. 11), e en aspectos como a igualdade no acceso (art.12), a garantía do uso normal do galego e do castelán (art.13), a importancia da capacitación dixital (art.14) e a avaliación da prestación dos servizos públicos dixitais (art.15).

Dado que o dereito á protección de datos persoais é unha manifestación do máis amplo dereito á intimidade, ante un risco particular, e que as Administracións públicas realizarán o tratamento automatizado dunha gran cantidade de información sensible, non é de estrañar que a lei se preocupe de facer efectiva a garantía deses dereitos e dos dereitos dixitais previstos na Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais.

Artigo 5. *Servizos públicos dixitais*

1. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico de Galicia promoverán a utilización das tecnoloxías da información e das técnicas avanzadas de tratamento dos datos para poñer á

5 Para mellorar os accesos da cidadanía e das empresas aos servizos públicos, aprobouse polo Goberno de España o Plan de Dixitalización das Administracións Públicas 2021-2025 no marco do compoñente 11 do Plan de Recuperación, Transformación e Resiliencia, "Modernización das Administracións Públicas" no que se fixan os obxectivos para avanzar na transformación da Administración mediante o establecemento e a consolidación de estratexias en materia de administración dixital e servizos públicos dixitais (dispoñible en <http://portal.mineco.gob.es>). Polo que respecta á Comunidade Autónoma de Galicia, o Goberno galego deseñou a Estratexia Galicia Dixital 2030 como marco dixital común para facilitar as actuacións das tres administracións no seu territorio. Para iso, tomando como base os logros acadados no ámbito dixital en Galicia nos últimos anos e o novo contexto social, económico e tecnolóxico, defínense os elementos que conforman a Estratexia e os programas operativos [dispoñible en <https://amtega.xunta.gal> (amtega.xunta.gal/gl/estratexia-galicia-dixital-2030)].

disposición da cidadanía unhas novas actividades prestacionais que, asumidas como propias no exercicio das súas competencias, permitan a mellor satisfacción dos intereses xerais, respectando as previsións e as exixencias da Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración.

2. En particular, promoverán o desenvolvemento dos servizos públicos dixitais que:

a) Atendan de xeito personalizado a cidadanía, tendo en conta as súas circunstancias.

b) Promovan a prestación de servizos conxuntos entre os órganos da Administración xeral ou os órganos das entidades públicas instrumentais do sector público autonómico, orientados á atención das necesidades da sociedade.

c) Promovan actuacións simplificadas ou automatizadas que reduzan os tempos de atención ou de resolución administrativa.

d) Teñan en conta as características especiais do medio rural, tanto na súa dispersión coma na dispoñibilidade de medios de acceso aos servizos públicos dixitais.

3. En todo caso, o emprego duns procedementos administrativos electrónicos ou dixitais non supoñerá ningunha modificación da natureza e dos efectos dos servizos ou actos administrativos, nin implicará a eliminación, a redución ou o condicionamento indebido dos dereitos recoñecidos ou atribuídos á cidadanía.

Comentario

A chamada administración dixital e o desenvolvemento de servizos públicos dixitais ten, dende logo, vantaxes, pero tamén, como é lóxico, dificultades, que deben tentar ser minimizadas, e de aí, como exemplo, este artigo.

A listaxe das vantaxes e as dificultades pode ser moi persoal, mais podemos tentar achegar algunhas, comezando polas vantaxes, dentro das que están as que xa trae o lexislador estatal. A Lei 39/2015, de procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP), enumerou así algunhas das vantaxes que para este lexislador ten o procedemento electrónico:

“O desenvolvemento das tecnoloxías da información e comunicación tamén afectou profundamente a forma e o contido das relacións da Administración cos cidadáns e as empresas.

Ben que a Lei 30/1992, do 26 de novembro, xa foi consciente do impacto das novas tecnoloxías nas relacións administrativas, foi a Lei 11/2007, do 22 de

xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos, a que lles deu carta de natureza legal ao establecer o dereito dos cidadáns a se relacionaren electronicamente coas administracións públicas, así como a obriga destas de se dotaren dos medios e sistemas necesarios para que ese dereito se poida exercer. No entanto, no contorno actual, a tramitación electrónica non pode ser aínda unha forma especial de xestión dos procedementos senón que debe constituír a actuación habitual das administracións. Porque unha Administración sen papel baseada nun funcionamento integramente electrónico non soamente serve mellor os principios de eficacia e eficiencia, ao aforrar custos a cidadáns e empresas, senón que tamén reforza as garantías dos interesados. En efecto, a constancia de documentos e actuacións nun arquivo electrónico facilita o cumprimento das obrigas de transparencia, pois permite ofrecer información puntual, áxil e actualizada aos interesados.

(...)

Todo isto reverterá nun mellor cumprimento dos principios constitucionais de eficacia e seguranza xurídica que deben rexer a actuación das administracións públicas”.

Unha das vantaxes importantes da Administración e os servizos públicos dixitais é o que poderíamos denominar, a falta doutro termo máis axeitado, a rastrexabilidade. Isto é, na tramitación electrónica, os autores dos diferentes trámites e documentos quedan plasmados naqueles coa súa sinatura dixital, pero, ademais, queda determinado o momento exacto (día e hora) en que tal documento foi asinado. Nos documentos non dixitais, por exemplo, o día só é fidedigno en canto que pase por algún rexistro que así o plasme, e pode non ser no mesmo día ou momento da sinatura dese documento. Isto redunda nunha transparencia e un seguimento maiores do iter dos diferentes procedementos.

Outra vantaxe salientable —e que é o primeiro que nos aparece cando pensamos en servizos públicos dixitais— é que non será necesario o desprazamento físico para relacionarse coa Administración e os servizos públicos. Isto abre todo un abano de posibilidades, en principio de carácter beneficioso para a cidadanía: posibilidade de que esa relación sexa a distancia, posibilidade de realizar trámites sen estar constringido polo horario dun rexistro presencial, dispoñibilidade da Administración as 24 horas e os 365 días do ano... No referido ao primeiro, ten especial relevancia para colectivos cuxa mobilidade pode supoñer un atranco, pero tamén para quen estea en lugares físicos dispersos ou afastados das oficinas administrativas.

En base ao que estamos a dicir, o artigo 5 considera que debe facerse unha mención ao medio rural. Para tal medio, o establecemento dos servizos públicos dixitais pode ser unha vantaxe, ao evitar o desprazamento físico, pero que ten como contrapartida que quizais o devandito medio rural ou espazos del teñan dificultades para ter ao alcance medios e servizos informáticos (conexión a In-

ternet, por exemplo) para efectuar con eficacia esa relación coa Administración dixital. Por isto, o precepto recolle que “2. En particular, promoverán o desenvolvemento dos servizos públicos dixitais que: d) Teñan en conta as características especiais do medio rural, tanto na súa dispersión coma na dispoñibilidade de medios de acceso aos servizos públicos dixitais”.

Porén, sen dúbida, unha das maiores dificultades dos servizos públicos dixitais é a denominada fenda dixital —ou outros termos parecidos—. Estamos a falar da desigualdade ou de dificultades de persoas, colectivos ou sectores poboacionais, de relacionarse electronicamente. De aí que este artigo estableza mandatos de que os servizos públicos dixitais atendan de xeito personalizado a cidadanía, tendo en conta as súas circunstancias, porque esas circunstancias poden implicar, precisamente, ser parte dos afectados pola fenda dixital ou ser parte dos espazos territoriais onde o acceso informático non teña un desenvolvemento óptimo.

Outra das potencialidades da Administración dixital é profundar na interoperatividade entre os órganos administrativos. Neste precepto isto tradúcese no mandato de que se promova a prestación de servizos conxuntos entre os órganos da Administración xeral ou os órganos das entidades públicas instrumentais do sector público autonómico, orientados á atención das necesidades da sociedade.

Un apartado de interese do artigo 5 que nos ocupa é a mención a que se promovan actuacións simplificadas ou automatizadas que reduzan os tempos de atención ou de resolución administrativa, porque unha das novidades que trae o procedemento administrativo electrónico é a posibilidade máis avanzada deste, como son os procedementos electrónicos automatizados, que están definidos na Lei de réxime xurídico do sector público (en diante, LRXSP) como:

“Artigo 41. Actuación administrativa automatizada.

1. Enténdese por actuación administrativa automatizada, calquera acto ou actuación realizada integramente a través de medios electrónicos por unha Administración Pública no marco dun procedemento administrativo e na que non interviñese de forma directa un empregado público.

2. En caso de actuación administrativa automatizada deberá establecerse previamente o órgano ou órganos competentes, segundo os casos, para a definición das especificacións, programación, mantemento, supervisión e control de calidade e, se é o caso, auditoría do sistema de información e do seu código fonte. Así mesmo, indicárase o órgano que debe ser considerado responsable a efectos de impugnación”.

Polo tanto, é aquel onde non intervéñ de forma directa un empregado público e, por iso, é necesario fixar que órgano debe ser considerado o responsable, para así determinar se esgota a vía administrativa, se hai recurso de alzada ou reposición, a competencia do órgano xudicial etc.

A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia, tamén recolle mencións sobre este procedemento automatizado e, de feito, determina que estes se “promoverán”:

“Artigo 76. Actuación administrativa automatizada.

1. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico promoverán o fomento de actuacións administrativas automatizadas cando se trate de actos ou actuacións respecto dos cales os criterios de análise ou decisión poidan integrarse nun programa que realice a actuación automatizada.

2. A sinatura electrónica das actuacións administrativas automatizadas poderase realizar mediante os seguintes sistemas de sinatura electrónica, de acordo co artigo 42 da LRXSP:

a) Selo electrónico de administración pública, órgano, organismo público ou entidade de dereito público, baseado nun certificado electrónico recoñecido ou cualificado que reúna os requisitos exixidos pola lexislación da sinatura electrónica.

b) Código seguro de verificación vinculado ao sector público autonómico, permitíndose, en todo caso, a comprobación da integridade do documento mediante o acceso á sede electrónica da Xunta de Galicia.

3. No caso da sinatura electrónica con código seguro de verificación, debe-rase asegurar a autenticidade e a integridade do documento durante toda a súa vixencia. Para este fin, e co obxecto de favorecer a interoperabilidade, poderase superpoñer ao documento asinado un selo electrónico baseado nun certificado electrónico recoñecido ou cualificado.

4. As actuacións administrativas automatizadas deberanse declarar mediante unha resolución conxunta do órgano competente para a definición das especificacións, a programación, o mantemento, a supervisión e o control de calidade e, se é o caso, a auditoría do sistema de información e do seu código fonte, así como do órgano responsable para os efectos de impugnación. Nesta resolución especificaranse a identificación de tales órganos e os sistemas de sinatura utilizados, de ser o caso, para a actuación administrativa automatizada.

5. O texto íntegro das resolucións indicadas na alínea anterior publicarase na sede electrónica da Xunta de Galicia e no *Diario Oficial de Galicia*”.

Podemos ver esas actuacións automatizadas existentes a día de hoxe en: <https://sede.xunta.gal/a-sede/actuacions-administrativas-automatizadas>.

Unha mención do artigo 5 que cómpre resaltar é a que recolle no seu apartado último: “3. En todo caso, o emprego duns procedementos administrativos electrónicos ou dixitais non supoñerá ningunha modificación da natureza e dos efectos dos servizos ou actos administrativos, nin implicará a eliminación, a redución ou o condicionamento indebido dos dereitos recoñecidos ou atribuídos á cidadanía”.

Isto lévanos á seguinte reflexión: a regra inicial que rexe no dereito administrativo é o antiformalismo, é dicir, os defectos de forma non son, de inicio, causantes da anulación do acto. A gradación do nivel das invalideces administrativas sería a seguinte, dito dunha forma moi simplificada:

- Nulidade de pleno dereito: para as invalideces máis graves.
- Anulabilidade; é, de inicio, onde se sitúan os defectos de forma.
- Irregularidade non invalidante: erros na tramitación que non causan a invalidez do acto.

Centrados nos defectos de forma, o art. 48 da LPACAP recolle:

"Artigo 48. Anulabilidade.

1. Son anulables os actos da Administración que incorran en calquera infracción do ordenamento xurídico, incluso a desviación de poder.

2. Con todo, o defecto de forma só determinará a anulabilidade cando o acto careza dos requisitos formais indispensables para alcanzar o seu fin ou dea lugar á indefensión dos interesados.

3. A realización de actuacións administrativas fóra do tempo establecido para elas só implicará a anulabilidade do acto cando así o imponha a natureza do termo ou prazo".

Destacamos o apartado 2, que menciona "Con todo, o defecto de forma só determinará a anulabilidade cando o acto careza dos requisitos formais indispensables para alcanzar o seu fin ou dea lugar á indefensión dos interesados". Isto é, en principio, os defectos de forma insírense dentro das irregularidades non invalidantes, agás que carezan dos requisitos formais indispensables para acadar o seu fin e, sobre todo, porque dea lugar á indefensión dos interesados. Esta última é a nota máis importante para determinar se unha irregularidade pasa ou non a ser invalidante.

Moitas veces son as características específicas do caso concreto as que determinan se estamos ante unha irregularidade non invalidante ou ante unha anulabilidade. Por exemplo, a STS 5.7.2022 considerou que a notificación feita en papel a un obrigado a ser notificado electronicamente non é irregularidade invalidante se no caso concreto non causa indefensión. Isto é, nese caso a empresa fora notificada en papel cando debía selo electronicamente, pero como recolleran a notificación en papel e recorrera a resolución en tempo e forma, a irregularidade de non recibir a notificación de forma electrónica non foi invalidante, porque non lle ocasionou indefensión a tal empresa, que puido defenderse correctamente nese recurso.

Por último, cabe apuntar que no primeiro punto deste artigo 5 xa se advirte que esta cuestión debe facerse "respectando as previsións e as exixencias da Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración", posto que a Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade

dos servizos públicos e da boa administración, estableceu que o sector público galego dispoñerá dun sistema integrado de atención á cidadanía que garantirá a prestación deste servizo a través de tres modalidades: presencial, telefónica e telemática, sendo esta última a que se ofrece a través da web institucional e da sede electrónica da Xunta de Galicia, ou por calquera outro medio que, vinculado ás tecnoloxías dixitais, se poida implementar. Esa lei determina, así mesmo, como mecanismos de atención os seguintes: o recibimento e a acollida, a orientación, a información, a recepción e o rexistro de documentos e a presentación de queixas e suxestións, coa regulación ademais da información e os seus tipos, das suxestións e as queixas e mais do procedemento para a súa presentación.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª). Sentenza núm. 1065/2022 do 20 xullo.

Artigo 6. *Cooperación na prestación dos servizos públicos dixitais*

Coa finalidade de mellorar a atención á cidadanía e de simplificar a súa relación coa administración pública, promoverase a identificación e o deseño de servizos dixitais que inclúan as actuacións coordinadas e complementarias coas restantes administracións do territorio, potenciando a mellora na atención á cidadanía mediante o uso de ferramentas e de medios electrónicos que soporten esa coordinación entre administracións.

Comentario

Unha das principais vantaxes da implantación da Administración dixital é a coordinación e interoperabilidade das administracións. A cooperación na prestación dos servizos públicos dixitais é unha das cuestións que pode e debe ter máis percorrido nesa Administración electrónica, porque se trata de aproveitar esa sinerxía de rexistro e arquivo de datos electrónicos e avanzar cara a interoperabilidade como forma de facilitarlles aos cidadáns a súa relación cos servizos públicos dixitais en canto a compartir datos e posibilitar o intercambio de información e coñecemento entre os diferentes servizos públicos.

Non debemos esquecer que a Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia, nace coa vocación de desenvolvemento autonómico da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP), e da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (en diante, LRXSP), como abertamente recoñece a propia exposición de motivos desta lei galega:

"(...) ante o novo escenario lexislativo estatal, resulta clave dotar o ordenamento xurídico autonómico dunha regulación única, coherente, actualizada e ordenada, contando cunha lei que sistematice nun único corpo toda a regulación relativa ás relacións dixitais *ad extra* e *ad intra* no sector público autonómico de Galicia, os dereitos das persoas nas súas relacións dixitais e que promova un réxime xurídico novo na administración dixital do sector público autonómico de Galicia segundo as prescricións establecidas na Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, e na Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público".

Pois ben, neste punto debemos entón deternos na LRXSP, pois recolle xa unha regulación e uns mandatos moi relevantes para os efectos de comprender tamén plasmacións coma a que nos ocupa.

Comezando con tal camiño, a LRXSP ten xa esta consideración no seu preámbulo:

"Establécese así mesmo a obrigação de que as Administracións Públicas se relacionen entre si por medios electrónicos, previsión que se desenvolve posteriormente no título referente á cooperación interadministrativa mediante unha regulación específica das relacións electrónicas entre as Administracións. Para iso, tamén se prevé como novo principio de actuación a interoperabilidade dos medios electrónicos e sistemas e a prestación conxunta de servizos aos cidadáns".

No artigo 3.2 desa LRXSP establécese:

"2. As Administracións Públicas relacionaranse entre si e cos seus órganos, organismos públicos e entidades vinculados ou dependentes a través de medios electrónicos, que aseguren a interoperabilidade e seguridade dos sistemas e solucións adoptadas por cada unha delas, garantirán a protección dos datos de carácter persoal, e facilitarán preferentemente a prestación conxunta de servizos aos interesados".

Para que esa interoperabilidade poida producirse, a lei establece regulacións que operan con esa natureza de normativa básica que tal lei ten. Unha das manifestacións máis relevantes desa interoperabilidade son as áreas personalizadas ou tamén chamadas carpetas cidadás, das que dá conta o artigo 142 desa Lei do réxime xurídico do sector público. É de interese reproducilo por abranguer máis aspectos desas actuacións coordinadas e complementarias coas restantes administracións do territorio, das que fala o artigo 6 da lei galega.

Recolle o artigo 142:

“Artigo 142. Técnicas de colaboración.

As obrigacións que se derivan do deber de colaboración faranse efectivas a través das seguintes técnicas:

a) A subministración de información, datos, documentos ou medios probatorios que se achen ao dispor do organismo público ou a entidade ao que se dirixe a solicitude e que a Administración solicitante precise dispoñer para o exercicio das súas competencias.

b) A colaboración a fin de proporcionar a inclusión nun sistema integrado de información das respectivas áreas personalizadas ou cartafois cidadáns, ou determinadas funcionalidades delas, de forma que o interesado poida acceder aos seus contidos, notificacións ou funcionalidades mediante procedementos seguros que garantan a integridade e confidencialidade dos datos de carácter persoal, independentemente de cal fose o punto de acceso.

c) O desenvolvemento da Plataforma Dixital de Colaboración entre as Administracións Públicas como instrumento destinado a facilitar as relacións e o soporte electrónico dos órganos integrantes do sistema de Conferencias Sectoriais e en xeral dos órganos de cooperación, así como doutras de plataformas comúns para o intercambio de datos no ámbito de todas as administracións públicas.

d) A creación e mantemento de sistemas integrados de información administrativa co fin de dispoñer de datos actualizados, completos e permanentes referentes aos diferentes ámbitos de actividade administrativa en todo o territorio nacional.

e) O deber de asistencia e auxilio, para atender as solicitudes formuladas por outras Administracións para o mellor exercicio das súas competencias, en especial cando os efectos da súa actividade administrativa se estendan fóra do seu ámbito territorial.

f) Calquera outra prevista nunha Lei”.

Existen máis chamadas á coordinación dese eido na LRXSP, como pode ser, a modo de exemplo, a interoperabilidade nas sedes electrónicas (artigo 38.3) ou na sinatura electrónica (artigo 45.2).

Para a lexislación estatal básica, representada por tal LRXSP do réxime xurídico do sector público, a interoperabilidade non é só un principio ou mandato máis ou menos xenérico, senón que, mostra da súa preocupación por ela, é a creación do Esquema Nacional de Interoperabilidade:

“Artigo 156. Esquema Nacional de Interoperabilidade e Esquema Nacional de Seguridade.

1. O Esquema Nacional de Interoperabilidade comprende o conxunto de criterios e recomendacións en materia de seguridade, conservación e normalización da información, dos formatos e das aplicacións que deberán ser tidos en conta

polas Administracións Públicas para a toma de decisións tecnolóxicas que garantan a interoperabilidade.

2. O Esquema Nacional de Seguridade ten por obxecto establecer a política de seguridade na utilización de medios electrónicos no ámbito da presente Lei, e está constituído polos principios básicos e requisitos mínimos que garantan adecuadamente a seguridade da información tratada”.

E aquí hai que apuntar que existe o Real decreto 4/2010, do 8 de xaneiro, polo que se regula o Esquema Nacional de Interoperabilidade no eido da Administración electrónica, onde se recolle que se rexe polos seguintes principios:

- A interoperabilidade como calidade integral.
- Carácter multidimensional da interoperabilidade.
- Enfoque de solucións multilaterais.

Non só na LRXSP aparece esta dimensión, senón tamén na LPACAP, por exemplo, na validez e eficacia das copias realizadas polas Administracións públicas (artigo 27.3) ou no tocante ao expediente administrativo (artigo 70). Respecto a tal expediente administrativo dispónse:

”3. Cando en virtude dunha norma sexa preciso remitir o expediente electrónico, farase de acordo co previsto no Esquema Nacional de Interoperabilidade e nas correspondentes Normas Técnicas de Interoperabilidade, e enviarase completo, foliado, autenticado e acompañado dun índice, así mesmo autenticado, dos documentos que conteña. A autenticación do citado índice garantirá a integridade e inmutabilidade do expediente electrónico xerado desde o momento da súa firma e permitirá a súa recuperación sempre que sexa preciso, sendo admisible que un mesmo documento forme parte de distintos expedientes electrónicos”.

Finalmente, cómpre destacar a disposición adicional segunda cando recolle:

”Disposición adicional segunda. Adhesión das Comunidades Autónomas e Entidades Locais ás plataformas e rexistros da Administración Xeral do Estado.

Para cumprir co previsto en materia de rexistro electrónico de apoderamentos, rexistro electrónico, arquivo electrónico único, plataforma de intermediación de datos e punto de acceso xeral electrónico da Administración, as Comunidades Autónomas e as Entidades locais poderán adherirse voluntariamente e a través de medios electrónicos ás plataformas e rexistros establecidos para o efecto pola Administración Xeral do Estado. A súa non adhesión deberá xustificarse en termos de eficiencia conforme o artigo 7 da Lei Orgánica 2/2012, do 27 de abril, de Estabilidade Orzamentaria e Sustentabilidade Financeira.

No caso que unha Comunidade Autónoma ou unha Entidade Local xustifique ante o Ministerio de Facenda e Administracións Públicas que pode prestar o servizo dun modo máis eficiente, de acordo cos criterios previstos no parágrafo anterior, e opte por manter o seu propio rexistro ou plataforma, as citadas Administracións

deberán garantir que este cumpre cos requisitos do Esquema Nacional de Interoperabilidade, o Esquema Nacional de Seguridade, e as súas normas técnicas de desenvolvemento, de modo que se garanta a súa compatibilidade informática e interconexión, así como a transmisión telemática das solicitudes, escritos e comunicacións que se realicen nos seus correspondentes rexistros e plataformas”.

Chamamos a atención a que, sobre esta disposición adicional segunda, pronunciouse a STC 55/2018 dicindo:

“f) A disposición adicional segunda, parágrafo segundo, da Lei 39/2015 admite outra interpretación, tal como resulta das alegacións da Avogacía do Estado. A obrigação de argumentar a decisión tomada ante o Ministerio de Facenda e Administracións Públicas de acordo co artigo 7 da Lei 2/2012 sería só unha obrigação da instancia territorial de xustificar no propio expediente o cumprimento dos mandatos de eficiencia, estabilidade orzamentaria e sustentabilidade financeira, así como de comunicar esta xustificación ao Estado; non implicaría a habilitación para exercer un control administrativo. En particular, a previsión impugnada non faría depender a decisión autonómica ou local de manter ou crear plataformas propias da valoración que faga a administración central da xustificación achegada. Comunicado o informe correspondente, as Comunidades Autónomas e as entidades locais poderían exercer a súa potestade de autoorganización no sentido de preservar ou instaurar as súas propias plataformas aínda que o Estado considerase insuficiente a motivación dada. O único control posible sería o que fixesen, no seu caso, os xuíces e tribunais da xurisdición contencioso-administrativa ao redor de se a decisión daquelas se axusta aos mandatos de eficiencia, estabilidade orzamentaria e sustentabilidade financeira, así como o dos órganos encargados da fiscalización (externa ou interna) das contas públicas. A limitación imposta ás Comunidades Autónomas e aos entes locais sería unha obrigação de carácter meramente formal que, en canto tal, non vulnera a súa autonomía constitucionalmente recoñecida (arts. 2 e 137 CE) nin invade as competencias autonómicas de execución. Trataríase dunha base do réxime xurídico das administracións públicas (art. 149.1.18 CE) que regularía unha técnica de colaboración interadministrativa, esencial no Estado das Autonomías (entre outras moitas, STC 141/2016, FX 7)”.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 55/2018 do 24 maio.

Artigo 7. *Deberes no acceso e na utilización dos servizos públicos dixitais*

1. Os cidadáns e as cidadás teñen o deber de utilizar os servizos públicos dixitais que se poñan á súa disposición de xeito adecuado, co respecto das normas de uso, xerais ou específicas, que se establezan para cada un dos servizos.

2. En particular, os cidadáns e as cidadás deberán utilizar os sistemas de identificación e de sinatura electrónicas de que sexan lexítimos titulares, usar a información dispoñible conforme a política de privacidade publicada e respectar a normativa en materia de protección de datos de carácter persoal.

Comentario

A implantación da Administración electrónica ou dixital supón un cambio de paradigma nas relacións entre as Administracións e as persoas físicas e xurídicas, sobre todo para aqueles a quen se lles impón o deber de relacionarse electronicamente. Este cambio de paradigma maniféstase precisamente niso, en que se impoñen deberes cara a determinados colectivos na súa relación coa Administración. Tradicionalmente, esa relación era sobre todo de dereitos dos cidadáns cara a Administración para reequilibrar un procedemento administrativo onde a Administración ten unha posición moi singular, ao ser non só órgano decisor, senón tamén porque os seus actos serán executivos (producen efectos dende ese momento) e teñen o efecto da executoriedade (a Administración pode executar e levar a efecto os seus actos por si mesma).

Agora, tras a implantación da Administración dixital, para os obrigados a relacionarse electronicamente coa Administración —ou para os que, sen ter tal deber, optan por ese tipo de relación—, isto implica unha serie de cargas ou de máis deberes. E aquí vemos unha mostra clara, por canto se recolle que os cidadáns e as cidadás teñen, precisamente, o deber de utilizar os servizos públicos dixitais que se poñan á súa disposición de xeito adecuado, co respecto das normas de uso, xerais ou específicas, que se establezan para cada un dos servizos.

Xorde, entón, un debate xurídico de interese sobre de quen é a “culpa” en caso de presentación electrónicas defectuosas ou non eficaces. Dos primeiros eidos onde apareceu esta cuestión foi na contratación pública, pois a presentación das ofertas para participar nas licitacións tornouse electrónica nel, e os Tribunais administrativos de contratación pública fixaron doutrina, do teor desta resolución do Tribunal administrativo de contratación pública da Comunidade Autónoma de Galicia (R. TACGal 187/2019):

“Destacamos que a esixencia cara á contratación electrónica é un mandato do lexislador (asumindo nisto o que esixe o normador europeo) e esta forma de presentación das ofertas ten dimensións propias, como é, por exemplo, que unha parte do proceso dependa, non do órgano de contratación e plataforma que esta utilice, senón do círculo de disposición do licitador, como son os seus equipos, programas, control e coñecemento do seu estado ou limitacións, así como da previsión temporal de anticipación cara a eventualidades (...)”.

Só por maior abastanza, convén sinalar que SILEX dispón de mecanismos para minimizar aspectos que, en realidade, lle corresponden a ese círculo de disposición do licitador, como é o “Contorno de probas” para probar o sistema con eses equipos propios, e por iso recolle “**IMPORTANTE:** Recoméndase presentar unha oferta na contorna de probas para verificar o correcto funcionamento do equipo”. Tamén a “Guía para comezar a licitar”, a disposición en SILEX, recolle de forma destacada (o texto subliñado é da Guía): “2. NOTAS IMPORTANTES. Antes de empezar coa presentación de ofertas, é moi importante asegurar que o seu equipo informático está operativo para poder licitar, coa suficiente antelación ó fin de prazo de presentación de ofertas. Por iso recomendamos:(...) 4. Presentar unha oferta ficticia nos expedientes de probas publicados no contorno de probas, cun prazo razoable de antelación”.

Observemos como agora nesa relación interesado-Administración, no eido da Administración electrónica, o interesado ten que asumir certas cargas como dispor de equipos informáticos, que estean ben configurados e actualizados. Polo tanto, aparecen como criterios para determinar se houbo unha conduta dilixente nas presentacións electrónicas:

- **Anticipación:** o interesado, canto máis se aproxime ao final de prazo para realizar a súa presentación electrónica, máis se colocará nunha situación de risco. Por exemplo, a Resolución 185/2019 do Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuais explica: “A análise do exposto e as circunstancias concorrentes pode levar á conclusión de que o posible licitador fixo caso omiso da recomendación relativa á presentación das ofertas cunha antelación suficiente, ao obxecto de poder solucionar en prazo os problemas que se puidesen presentar. Do acontecido pode presumirse que o licitador advertiu da existencia de erros minutos antes de que finalizase o prazo para iso, polo que, como sinalaba este Tribunal Central en casos similares, Resol. 696/2018, 995/2018, non deixou a marxe temporal necesaria para poder detectar e liquidar o problema denunciado, o que determina falta de previsión do tempo prudencial necesario (Resol. 244/2018 Madrid), ademais da dificultade de dar alternativas cando restan apenas uns minutos do prazo de presentación de ofertas (Resol. 228/2017 Madrid), resultando tamén innegable a improcedencia

de ampliar o prazo a un único licitador, por ser contrario aos principios de transparencia e igualdade de trato que deben presidir a contratación pública. En sentido similar, destacando o carácter recepticio das ofertas e o deber de dilixencia por parte dos licitadores, pronúnciase o Tribunal de Contratos de Aragón no seu Acordo 114/2017”.

- Usar mecanismos de axuda: no artigo 8.2.c) da Lei 4/2019, de 17 de abril, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA) dispónse que “Para facilitar o acceso aos servizos públicos dixitais, a Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico de Galicia: c) Facilitarán o uso das canles de acceso aos servizos públicos dixitais e establecerán canles de atención e axuda para o uso adecuado deles (...)”. Mostrar que se tentaron utilizar estes servizos de axudas e que, aínda así, non se puido presentar correctamente de forma electrónica é un indicio que permite rexeitar que a culpa sexa dese interesado. Na resolución do Tribunal administrativo de Contratación Pública da Comunidade Autónoma de Galicia reproducida recálcase isto.
- Comparación con que outros puidesen presentalo: é un indicio moi importante para determinar se a culpa nunha presentación electrónica está no eido de disposición do interesado (o seu equipo, a súa pericia etc.) se nese mesmo día e en tempos moi similares outros interesados presentaron sen problemas nesa aplicación, nesa sede ou nese programa electrónico. A xurisprudencia tamén entrou no debate, como fixo a Sentenza 30/2019 do Tribunal Superior de Xustiza de Navarra, Sala do Contencioso-Administrativo, Rec. 156/2018:

“Así, o devandito informe sostén que os sistemas que soportan a aplicación web do Portal de Contratación de Navarra, Presentación de Reclamacións, ‘funcionaron correctamente no período comprendido entre as 23,25 h. e as 23,38 horas’ do día en que a entidade tentou presentar a reclamación, que era o día do vencemento do prazo para iso, aínda que se comprobou que o estivo tentando de forma ininterrompida durante o devandito período de tempo con resultado negativo. Así mesmo o informe declara que os sistemas telemáticos ofrécense utilizando diversos compoñentes tecnolóxicos e en ocasións, en función dos navegadores que se estea utilizando e das súas versións, pode requirir realizar diversas configuracións.

Por tanto, o citado informe acredita que o sistema funcionou, e en consecuencia, corresponde á entidade que interpuxo a reclamación acreditar o contrario, ou que realizou todo o posible ao seu alcance para enviar a reclamación por vía telemática, sen que conste no expediente ningunha proba que desvirtúe o informe da Administración”.

Ou a Sentenza 516/2019 do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, Sala do Contencioso Administrativo, do 25.10.2019:

"(...) Si acredita a proba practicada, documental e testifical, que o computador desde o que tentou a parte recorrente remitir a súa solicitude tivo problemas, do mesmo xeito que se acreditou o feito de que o sistema telemático da Administración sufriu algúns problemas en momentos concretos. Pero o que non acreditou a parte recorrente, nin a través do seu informe pericial, é que durante todo o mes do prazo para presentar esa solicitude, o servizo telemático da Administración non funcionase correctamente (...)"

Por último, o artigo 7 da LEDIXGA tamén recolle que os cidadáns e as cidadás deberán utilizar os sistemas de identificación e de sinatura electrónicas de que sexan lexítimos titulares, usar a información dispoñible conforme a política de privacidade publicada e respectar a normativa en materia de protección de datos de carácter persoal. Os sistemas de identificación son explicados nos comentarios a outros artigos, polo que agora destacamos a relevancia da política de privacidade publicada e a materia de protección de datos de carácter persoal, porque unha das vantaxes da Administración dixital é que os datos arquivados poden estar máis defendidos ao estar unificados e non dispersos en múltiples sedes físicas, pero iso tamén pode operar coma desvantaxe, pois, de existir unha creba, a intromisión pode ser máis grave. De aí este tipo de advertencias, moitas veces incorporadas xa ás sedes electrónicas e aos diversos formularios destas.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal administrativo de Contratación Pública da Comunidade Autónoma de Galicia, Resolución TACGal 187/2019.

Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuais, Resolución 185/2019.

Tribunal Superior de Xustiza de Navarra, (Sala do Contencioso-Administrativo). Sentenza 30/2019 do rec. 156/2018.

Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, (Sala do Contencioso-Administrativo). Sentenza 516/2019 do 25.10.2019.

Artigo 8. Acceso aos servizos públicos dixitais

1. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico de Galicia garantirán o acceso aos servizos públicos dixitais

que se poñan á disposición da cidadanía, para o seu emprego nas relacións coas administracións públicas.

2. Para facilitar o acceso aos servizos públicos dixitais, a Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico de Galicia:

a) Promoverán as medidas necesarias para que a cidadanía teña o acceso á provisión dos medios de identificación e de sinatura electrónicas.

b) Poñerán á disposición nos edificios administrativos os medios de acceso para a utilización dos servizos públicos dixitais.

c) Facilitarán o uso das canles de acceso aos servizos públicos dixitais e establecerán canles de atención e axuda para o uso adecuado deles, así como preverán os mecanismos para a continuidade dos servizos públicos no caso de indispoñibilidades tecnolóxicas.

Comentario

A implantación do procedemento administrativo electrónico fai aparecer novas problemáticas, que hai que resolver. Unha das principais é que entre o cidadán actuante e a Administración aparece un novo elemento, como é o elemento informático. A este respecto, son moi significativas estas sentenzas que mostran que ese elemento informático, as aplicacións, programas etc., son un medio e non un fin en si mesmo, e que non poden as súas esixencias substituír ao que sería a regulación legal.

A STC 55/2019 do 6 de maio estima o recurso de amparo presentado por quen cando sinalou en Lexnet (aplicación para a presentación de escritos xudiciais) o tipo de escrito de impugnación do recurso de casación, en lugar de presentar o do código 008, que corresponde aos recursos de casación para a unificación de doutrina, presentou o código 001, correspondente á casación común, advertindo o intérprete constitucional que:

“[O] formulario normalizado cumpre un papel accesorio, de facilitación da comunicación electrónica pero non devén condicionante da validez do escrito procesual remitido (‘o escrito principal’ cargado con este). É o escrito de impugnación do recurso de casación redactado e cargado en Lexnet, o que debía ser examinado pola secretaría da sala, onde dilucidar se permitía telo por recibido e unilo ás actuacións dun dos seus procedementos. O mesmo cabería dicir de calquera outro órgano xudicial, respecto da utilización polo usuario de calquera das plataformas de comunicación electrónica habilitadas para a súa comunicación con este...”.

Moi ilustrativas e claras son as Sentenzas do Tribunal Supremo, Sala do Contencioso Administrativo, 756/2021 do 31.5.2021 e a 968/2021 do 6.7.2021 que expresan: "A Administración non pode escudarse no modo en que foi deseñado o correspondente programa informático para eludir o cumprimento dos seus deberes fronte os particulares, nin para erosionar as garantías do procedemento administrativo".

A máis recente Sentenza 39/2024 do Tribunal Supremo, Sala do Contencioso-Administrativo, do 15.1.2024 reitera: "A Administración non pode escudarse no modo en que foi deseñado o correspondente programa informático para eludir o cumprimento dos seus deberes fronte aos particulares, nin para erosionar as garantías do procedemento administrativo (...) a Administración non pode fundar os seus actos desfavorables para os particulares na mera falta de pericia destes para o manexo de medios telemáticos".

Isto, ademais, fai que enlacemos con aquela mención recollida no artigo 5.3 desta Lei de administración dixital de Galicia referida a: "En todo caso, o emprego duns procedementos administrativos electrónicos ou dixitais non supoñerá ningunha modificación da natureza e dos efectos dos servizos ou actos administrativos, nin implicará a eliminación, a redución ou o condicionamento indebido dos dereitos recoñecidos ou atribuídos á cidadanía.", que xa foi comentado.

A maiores disto, como se expresou en comentarios doutros artigos, a Administración dixital pode afastar determinados colectivos ou sectores sociais das súas relacións cos procedementos e sectores públicos, polo que hai que minimizar no posible ese efecto indesexable dese paso cara a relación telemática. Neste sentido, a Lei de administración dixital de Galicia recolle mandatos coma estes de que a Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico de Galicia garantirán o acceso aos servizos públicos dixitais que se poñan á disposición da cidadanía, para o seu emprego nas relacións coas Administracións públicas, o cal se concreta en que, para facilitar o acceso aos servizos públicos dixitais:

- Promoverán as medidas necesarias para que a cidadanía teña o acceso á provisión dos medios de identificación e de sinatura electrónicas.
- Poñerán á disposición nos edificios administrativos os medios de acceso para a utilización dos servizos públicos dixitais.
- Facilitarán o uso das canles de acceso aos servizos públicos dixitais e establecerán canles de atención e axuda para o uso adecuado deles, así como preverán os mecanismos para a continuidade dos servizos públicos no caso de indispoñibilidades tecnolóxicas.

Chave365 é exemplo do primeiro, posto que se trata dun sistema que lles permite aos cidadáns maiores de idade e ás e aos menores emancipados identi-

ficarse e asinar documentos na sede electrónica da Xunta de Galicia sen necesidade de usar certificados dixitais nin DNI electrónico.

En relación cos outros mandatos, podemos apuntar as seguintes consideracións. En primeiro lugar, no referido ao acceso nos edificios administrativos aos servizos públicos dixitais, ten lóxica esta prevención, porque outra das eivas da Administración dixital é que lles esixe aos cidadáns dispoñer de equipos informáticos e, ademais, debidamente actualizados, o cal pode implicar un custo económico que, outra vez, afaste sectores sociais dos servizos públicos. De aí que sexa unha medida axeitada que se garantan nos edificios administrativos medios de acceso aos servizos públicos dixitais.

O Real Decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, dispón:

“Artigo 4. Canles de asistencia para o acceso aos servizos electrónicos.

As Administracións Públicas prestarán a asistencia necesaria para facilitar o acceso das persoas interesadas aos servizos electrónicos proporcionados no seu ámbito competencial a través dalgún ou algúns das seguintes canles:

- a) Presencial, a través das oficinas de asistencia que se determinen.
- b) Portais da internet e sedes electrónicas.
- c) Redes sociais.
- d) Telefónico.
- e) Correo electrónico.

f) Calquera outra canle que poida establecerse de acordo co previsto no artigo 12 da Lei 39/2015, do 1 de outubro”.

Noutro plano, tamén cómpre lembrar que a Lei 39/2015 de procedemento administrativo común das administracións públicas implantou a figura do “funcionario habilitado”, por exemplo, no artigo 12:

“Artigo 12. Asistencia no uso de medios electrónicos aos interesados.

1. As Administracións Públicas deberán garantir que os interesados poden relacionarse coa Administración a través de medios electrónicos, para o que poñerán á súa disposición as canles de acceso que sexan necesarias así como os sistemas e aplicacións que en cada caso se determinen.

2. As Administracións Públicas asistirán no uso de medios electrónicos aos interesados non incluídos nos apartados 2 e 3 do artigo 14 que así o soliciten, especialmente no referente á identificación e sinatura electrónica, presentación de solicitudes a través do rexistro electrónico xeneral e obtención de copias auténticas.

Así mesmo, se algún destes interesados non dispón dos medios electrónicos necesarios, a súa identificación ou sinatura electrónica no procedemento administrativo poderá ser validamente realizada por un funcionario público mediante o uso do sistema de sinatura electrónica do que estea dotado para iso. Neste caso, será necesario que o interesado que careza dos medios electrónicos necesarios se

identifique ante o funcionario e preste o seu consentimento expreso para esta actuación, do que deberá quedar constancia para os casos de discrepancia ou litixio.

3. A Administración Xeral do Estado, as Comunidades Autónomas e as Entidades Locais manterán actualizado un rexistro, ou outro sistema equivalente, onde constarán os funcionarios habilitados para a identificación ou firma regulada neste artigo. Estes rexistros ou sistemas deberán ser plenamente interoperables e estar interconectados cos das restantes Administracións Públicas, para os efectos de comprobar a validez das citadas habilitacións.

Neste rexistro ou sistema equivalente, polo menos, constarán os funcionarios que presten servizos nas oficinas de asistencia en materia de rexistros”.

A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA), establece no seu artigo 77 o obxecto e alcance do Rexistro do Persoal Funcionario Público Habilitado, para a expedición de copias auténticas e a realización da identificación e firma electrónicas das persoas interesadas que non dispoñan dos medios electrónicos necesarios.

En canto ás canles de axuda, son tamén outro alicerce para facilitar o uso dos servizos públicos dixitais. Ademais diso, a existencia das canles pode terse en conta para rexeitar a culpa da Administración nas presentacións ineficaces ou erróneas se non se usaron as canles de axuda.

Finalmente, a cuestión das indispoñibilidades tecnolóxicas é tamén algo que cómpre resaltar, porque se os defectos ou as eivas para unha presentación electrónica aparecen nos elementos que non dependen do interesado, este presentador do escrito pode ter dificultades certas para demostrar a incidencia informática. Por iso, no artigo 17 da LEDIXGA se recolle, entre os contidos obrigados da sede electrónica, “h) A información relativa ás indispoñibilidades do servizo por incidencias técnicas, e, no caso de ampliación do prazo derivada dunha incidencia técnica, a incidencia técnica acontecida e mais a ampliación concreta do prazo non vencido”, o cal pode verse na actualidade en: <https://sede.xunta.gal/certificados-de-interrupcion-do-servizo>.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 55/2019 do 6 de maio.

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo), 756/2021 do 31 de maio.

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo), 968/2021 do 6 de xullo.

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo), 39/2024 do 15 de xaneiro.

Artigo 9. Acceso da comunidade galega no exterior aos servizos públicos dixitais

1. A Xunta de Galicia determinará as medidas necesarias para garantir que os cidadáns galegos e as cidadás galegas residentes fóra de Galicia e mais as entidades galegas asentadas fóra de Galicia teñan acceso por medios electrónicos aos servizos públicos dixitais que lles sexan aplicables, con especial atención ás medidas necesarias para asegurar a provisión dos medios de identificación e sinatura electrónicas abondos para o acceso a tales servizos públicos dixitais.

2. Para estes efectos, a Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico, adoptarán as medidas funcionais, técnicas e organizativas necesarias e dirixidas a facer efectivo o exercicio deste acceso.

Comentario

O precepto recolle un mandato cara o acceso da comunidade galega no exterior aos servizos públicos dixitais. Aínda que o precepto alude aos cidadáns galegos e ás cidadás galegas residentes fóra de Galicia e mais ás entidades galegas asentadas fóra de Galicia, este mandato cobra especial importancia de cara aos colectivos e as comunidades situados alén das fronteiras do Estado español, que é ao que parece referirse se prestamos atención ao título e a súa mención á comunidade galega no exterior, porque esa comunidade galega no exterior é unha preocupación que se plasma en toda a normativa galega, como mostra o propio Estatuto de autonomía de Galicia no seu artigo 7:

“As comunidades galegas asentadas fóra de Galicia poderán solicitar, como tales, o recoñecemento da súa galeguidade entendida como o dereito a colaborar e compartiren a vida social e cultural do pobo galego. Unha lei do Parlamento regulará, sen prexuízo das competencias do Estado, o alcance e contido daquel recoñecemento ás ditas comunidades que en ningún caso implicará a concesión de dereitos políticos.

A Comunidade Autónoma poderá solicitar do Estado Español que, para facilitalo disposto anteriormente, celebre os oportunos tratados ou convenios cos Estados onde existan tales comunidades”.

E, por exemplo, a Lei 7/2013, do 13 de xuño, da galeguidade, xa recolle na súa exposición de motivos que:

“Esta lei fomenta o uso e a utilización das tecnoloxías da información e da comunicación e a promoción de plataformas dixitais de intercambio a fin de promover a comunicación entre a Galicia territorial e a Galicia exterior”.

Logo, o seu artigo 23.1.h), dispón:

“1. O recoñecemento da galegitude das comunidades galegas asentadas fóra de Galicia implica na orde cultural:

h) O dereito a intercambiaren experiencias e coñecementos no ámbito das tecnoloxías da información e da comunicación. Para estes efectos, a Xunta de Galicia fornecerá as estruturas de intercambio de información e de coñecemento a través de plataformas dixitais específicas para as comunidades galegas asentadas fóra de Galicia”.

Por outra banda, sen dúbida, unhas das vantaxes máis primarias da implantación da Administración dixital é a de que as distancias xa non son relevantes, de forma que os servizos públicos dixitais poden ser unha importante vantaxe para os cidadáns galegos e as cidadás galegas residentes fóra de Galicia e mais as entidades galegas asentadas fóra de Galicia.

Pero para os que están noutros países é tamén relevante que se adopten as medidas necesarias para asegurar a provisión dos medios abondos de identificación e sinatura electrónicas para o acceso a tales servizos públicos dixitais, como ordena o precepto, a fin de que haxa compatibilidade co esixido para operar nas plataformas informáticas nos servizos dixitais galegos. Todo isto é do que trata, en fin, este artigo 9.

Artigo 10. *Obrigatoriedade de emprego dos medios electrónicos*

1. No ámbito do sector público autonómico estarán obrigados a relacionarse a través dos medios electrónicos para a realización de calquera trámite dun procedemento administrativo, ademais dos indicados no artigo 14.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, os seguintes suxeitos:

a) Os traballadores autónomos e as traballadoras autónomas para os trámites e as actuacións que realicen no exercicio da súa actividade profesional.

b) O estudantado universitario para os trámites e as actuacións que realicen motivados pola súa condición académica.

c) As persoas que representen un suxeito obrigado dos anteriormente indicados.

2. Consonte o artigo 14.3 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, regulamentariamente poderase establecer a obriga de relacionarse a través dos medios electrónicos co sector público autonómico para determinados procedementos e certos colectivos de persoas físicas respecto dos cales, por razón da súa capacidade económica, técnica, dedicación profesional ou outros motivos, quede acreditado que teñen o acceso e a dispoñibilidade dos medios electrónicos necesarios.

3. No caso específico dos procedementos para a concesión de axudas e subvencións, as correspondentes bases reguladoras poderán establecer a obrigatoriedade do emprego dos medios electrónicos, sempre que se xustifique nelas a concorrencia das circunstancias indicadas na alínea anterior, de acordo coa memoria que para o efecto se inclúa no procedemento necesario para a súa aprobación.

4. Do mesmo xeito, e de conformidade co artigo 16.5 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, regulamentariamente poderase establecer a obriga de presentar determinados documentos por medios electrónicos para certos procedementos e colectivos de persoas físicas respecto dos cales, por razón da súa capacidade económica, técnica, dedicación profesional ou outros motivos, quede acreditado que teñen o acceso e a dispoñibilidade dos medios electrónicos necesarios.

Comentario

Tradicionalmente concibiuse o procedemento administrativo como un conxunto de dereitos do cidadán fronte a Administración para os efectos de que esta adoptase a súa resolución, pero, co procedemento electrónico, aparecen con claridade tamén deberes para o interesado. Un artigo fundamental para isto é o artigo 14 da Lei 39/2015 de procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP), cuxo título xa é moi indicativo, e que hai que analizar para logo observar o desenvolvemento que realiza este artigo 10 que nos ocupa.

Estudemos apartado por apartado ese artigo 14 da lei estatal.

- Apartado 1 do artigo 14 LPACAP:

“Artigo 14 LPACAP. Dereito e obrigación de relacionarse electronicamente coas Administracións Públicas

1. As persoas físicas poderán elixir en todo momento se se comunican coas Administracións Públicas para o exercicio dos seus dereitos e obrigacións a través de medios electrónicos ou non, salvo que estean obrigadas a relacionarse a través de medios electrónicos coas Administracións Públicas. O medio elixido pola persoa para comunicarse coas Administracións Públicas poderá ser modificado por aquela en calquera momento”.

Destacamos deste apartado:

- As persoas físicas poden elixir entre relacionarse coa Administración en papel ou electronicamente.
- Poden cambiar dun ao outro en calquera momento.

Tamén é de interese reproducir o Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, cando recolle:

“Artigo 3. Dereito e obrigación de relacionarse electronicamente coas Administracións Públicas.

1. Estarán obrigados a relacionarse a través de medios electrónicos coas Administracións Públicas para a realización de calquera trámite dun procedemento administrativo, polo menos, os suxeitos aos que se refire o artigo 14.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro.

2. As persoas físicas non obrigadas a relacionarse a través de medios electrónicos coas Administracións Públicas poderán exercitar o seu dereito para relacionarse electronicamente coa Administración Pública de que se trate ao comezo do procedemento e, para ese efecto, comunicarano ao órgano competente para a tramitación del de forma que este poida ter constancia da devandita decisión. A vontade de relacionarse electronicamente ou, no seu caso, de deixar de facelo cando xa se optou anteriormente por iso, poderá realizarse nunha fase posterior do procedemento, aínda que deberá comunicarse ao devandito órgano de forma que quede constancia dela. En ambos os casos, os efectos da comunicación produciranse a partir do quinto día hábil seguinte a aquel en que o órgano competente para tramitar o procedemento tivese constancia dela”.

Deste Real decreto destacamos a mención a:

- “[D]eberá comunicarse ao devandito órgano de forma que quede constancia dela” (polo tanto, non vale, por exemplo, telefonicamente)
- “[O]s efectos da comunicación produciranse a partir do quinto día hábil seguinte a aquel en que o órgano competente para tramitar o procedemento tivese constancia dela”.

- Apartado 2 do artigo 14 LPACAP:

"2. En todo caso, estarán obrigados a relacionarse a través de medios electrónicos coas Administracións Públicas para a realización de calquera trámite dun procedemento administrativo, polo menos, os seguintes suxeitos:

- a. As persoas xurídicas.
- b. As entidades sen personalidade xurídica.
- c. Quen exerza unha actividade profesional para a que se requira colexiación obrigatoria, para os trámites e actuacións que realicen coas Administracións Públicas en exercicio da devandita actividade profesional. En todo caso, dentro deste colectivo entenderanse incluídos os notarios e rexistradores da propiedade e mercantís.
- d. Quen represente a un interesado que estea obrigado a relacionarse electronicamente coa Administración.
- e. Os empregados das Administracións Públicas para os trámites e actuacións que realicen con elas por razón da súa condición de empregado público, na forma en que se determine regulamentariamente por cada Administración".

Son apuntamentos de interese:

- Este apartado segundo alude, en cambio, aos que teñen a obriga de relacionarse electronicamente coa Administración.
- Desa listaxe, destacamos a referencia a todas as persoas xurídicas.
- Verbo dos empregados públicos, a Sentenza 1020/2023 do Tribunal Superior de Xustiza da Comunidade Valenciana, Sala do Contencioso-Administrativo, do 30.11.2023, recolle: "A obrigación dos funcionarios ou empregados públicos de relacionarse electronicamente coa administración que establece o artigo 14 da Lei 39/2015 non é absoluta, senón que depende da forma en que se determine regulamentariamente por cada administración, segundo o teor literal do apartado 2 do devandito artigo. Neste caso, non consta a dita regulamentación por parte da administración sancionadora (...)".

- Apartado 3 do artigo 14 da Lei 39/2015:

"3. Regulamentariamente, as Administracións poderán establecer a obrigación de relacionarse con elas a través de medios electrónicos para determinados procedementos e para certos colectivos de persoas físicas que por razón da súa capacidade económica, técnica, dedicación profesional ou outros motivos quede acreditado que teñen acceso e dispoñibilidade dos medios electrónicos necesarios".

Aquí hai que prestar atención a:

- Este apartado terceiro alude á posibilidade de impoñer a relación electrónica obrigatoria a persoas físicas, para o cal recolle unha serie de condicionantes.
- Permítese que sexa por norma regulamentaria.
- Pero debe ser para “determinados procedementos e para certos colectivos de persoas físicas” pero sobre todo “que por razón da súa capacidade económica, técnica, dedicación profesional ou outros motivos quede acreditado que teñen acceso e dispoñibilidade dos medios electrónicos necesarios”.
- Vexamos a xurisprudencia ditada en relación con este apartado terceiro:
- Sentenza 635/2021 do Tribunal Supremo, Sala do Contencioso-Administrativo, do 6 de maio de 2021:

“Dado que a imposición do uso obrigado dos medios electrónicos se establece como excepción ao recoñecemento do dereito das persoas para comunicarse coa Administración por medios electrónicos, recoñecido no propio art. 14 LPAC, é preciso satisfacer cumpridamente tanto os orzamentos que habilitan para tal imposición, como o instrumento formal necesario, que é o regulamento.

Respecto aos requisitos, tal e como destaca a demanda, non consta, máis aló dunha mención no preámbulo da Orde recorrida a unha resolución da Secretaría Xeral da Administración Dixital, que se verificou ou constatou a razón de ‘capacidade económica, técnica, dedicación profesional ou outros motivos’ que acrediten que os participantes no proceso selectivo en cuestión teñen acceso e dispoñibilidade dos medios electrónicos necesarios. A contestación á demanda non ofrece o menor dato respecto diso, sendo carga da Administración acreditar o cumprimento dos orzamentos para impoñer ás persoas físicas a obriga de relacionarse electronicamente.

Tampouco desde o punto de vista do principio de legalidade e xerarquía normativa se deu cumprimento ao disposto no art. 14.3 LPAC, que esixe que a obriga de relacionarse electronicamente se estableza mediante ‘regulamento’.

“O primeiro requisito é que esa ampliación se faga mediante Regulamento (aínda que, como dicíamos na entrada citada, iso non impide que se faga por lei).

Pero non calquera tipo de Regulamento. Tratándose da Administración Xeral do Estado, deben ser ditados polo titular da potestade regulamentaria: O Goberno e só excepcionalmente e cando exista habilitación específica para iso polos Ministros dentro do ámbito das súas competencias”.

- A Sentenza 72/2022 do Tribunal Superior de Xustiza do País Vasco do 9.2.2022, Sala do Contencioso-Administrativo, anula artigos dun Decreto da Deputación Foral de Bizkaia porque ampliaban a obriga de

relacionarse electronicamente coa Administración tributaria a todas as persoas físicas, sen realizar a xustificación requirida polo art. 14.3 LPAC:

“[O] Decreto Foral non contén ningunha motivación das razóns que lle permiten concluír que todos os obrigados tributarios por IRPF no Territorio Histórico de Bizkaia reúnen as características que establece o art. 14.3 da Lei 39/2015, precepto que vén recoñecer que non todas as persoas físicas están en disposición de relacionarse por si mesmos por medios electrónicos coa Administración Pública”.

- Sentenza 953/2023 do Tribunal Supremo do 11.7.2023, Sala do Contencioso Administrativo:

“[N]on é axustada a Dereito a imposición aos obrigados tributarios de relacionarse electronicamente coa Administración, recollida na Orde HAC/277/2019, do 4 de marzo, pois establécese de maneira xeral para todos os obrigados tributarios sen determinar os supostos e condicións que xustifiquen, en atención a razóns de capacidade económica, técnica, dedicación profesional ou outros motivos, que se impoña tal obrigación, que constitúe unha excepción ao dereito dos cidadáns para exercer os seus dereitos e cumprir coas súas obrigacións a través de técnicas e medios electrónicos, informáticos ou telemáticos coas garantías e requisitos previstos en cada procedemento, recoñecido no art. 96.2 LXT”.

Chamamos a atención a que os condicionantes do apartado 3 do artigo 14 son para cando se utiliza o rango regulamentario, non existindo tales se se recolle a obrigatoriedade da relación electrónica por norma con rango de lei.

A Lei 4/2019, do 17 de abril, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA) ten tamén unha regulación que se ha de coñecer sobre o deber de relacionarse electronicamente cando menciona:

“Artigo 10. Obrigatoriedade de emprego dos medios electrónicos

1. No ámbito do sector público autonómico estarán obrigados a relacionarse a través dos medios electrónicos para a realización de calquera trámite dun procedemento administrativo, ademais dos indicados no artigo 14.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, os seguintes suxeitos:
 - a. Os traballadores autónomos e as traballadoras autónomas para os trámites e as actuacións que realicen no exercicio da súa actividade profesional.
 - b. O estudantado universitario para os trámites e as actuacións que realicen motivados pola súa condición académica.
 - c. As persoas que representen un suxeito obrigado dos anteriormente indicados.

2. 2. (...)
3. 3. No caso específico dos procedementos para a concesión de axudas e subvencións, as correspondentes bases reguladoras poderán establecer a obrigatoriedade do emprego dos medios electrónicos, sempre que se xustifique nelas a concorrencia das circunstancias indicadas na alínea anterior, de acordo coa memoria que para o efecto se inclúa no procedemento necesario para a súa aprobación.
4. 4. (...)”.

Da lei galega destacamos as seguintes especificidades en canto á obriga de relacionarse electronicamente:

- Inclúe nesa obrigatoriedade os autónomos e as autónomas, que, en realidade, son persoas físicas, pero que ten toda a lóxica que sexan equiparados ás persoas xurídicas —a maioría, empresas— nas actuacións que realicen no exercicio da súa actividade profesional.
- Igualmente inclúese o estudantado universitario para os trámites e as actuacións que realicen motivados pola súa condición académica, o cal facilita moito a tramitación para as universidades.
- E finalmente a mención de que, nos procedementos para a concesión de axudas e subvencións, as correspondentes bases reguladoras poderán establecer a obrigatoriedade do emprego dos medios electrónicos.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Superior de Xustiza da Comunidade Valenciana, (Sala do Contencioso-Administrativo). Sentenza 1020/2023 do 30 de novembro.

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo). Sentenza 635/2021 do 6 de maio.

Tribunal Superior de Xustiza do País Vasco (Sala do Contencioso-Administrativo). Sentenza 72/2022 do 9 de febreiro.

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo). Sentenza 953/2023 do 11 de xullo.

Artigo 11. *Subministración única de datos*

1. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico adoptarán as medidas tendentes a garantir, con suxeición á normativa vixente en materia de protección de datos, que os cidadáns e as cidadás faciliten unha mesma información só unha vez.

Para estes efectos, e respectando as exixencias impostas pola dita normativa, estableceranse os mecanismos que permitan a reutilización interna dos datos facilitados polas persoas que se relacionan co sector público autonómico co obxectivo de reducir as súas cargas administrativas.

2. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico poñerán á disposición dos cidadáns e das cidadás, de xeito individualizado e con plenas garantías de seguridade, continuidade, privacidade e protección de datos, a información e os datos por eles ou elas subministrados, co obxectivo de que poidan acceder ou modificaros seus propios datos e coñecer os procedementos nos cales teñan a condición de persoa interesada.

3. Serán aplicables as previsións do artigo 28 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, e da disposición adicional oitava da Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais, así como da restante normativa aplicable.

Comentario

O artigo 11 da lei baixo o título “subministración única de datos” imponse á Administración autonómica adoptar as medidas tendentes a garantir que os cidadáns, nas súas relacións coa Administración pública, non teñan que subministrar datos persoais de forma reiterada cando xa obren en poder da Administración, e garante, ademais, no marco da lexislación xeral, o acceso a eles e a posibilidade de modificalos. A finalidade última deste precepto non é outra que simplificar a interacción dos cidadáns coa Administración e reforzar o control que teñen sobre os seus datos persoais, o que supón un paso importante para avanzar cara a unha Administración máis áxil, transparente e respectuosa coa intimidade dos cidadáns.

Sobre a subministración única de datos, debe terse en conta a Declaración Europea de Dereitos e Principios Dixitais para a Década Dixital (2023/C 23/01) (DOUE 23-01-23), que no apartado referido aos servizos públicos dixitais en liña sinala no punto 7 que “todo o mundo debería ter acceso en liña aos servizos

públicos esenciais da UE”, e especifica que “a ninguén se lle debe pedir que proporcione datos con máis frecuencia da necesaria ao acceder e utilizar os servizos públicos dixitais”.

No eido estatal é importante resaltar a Carta dos Dereitos Dixitais, publicada en 2021, que no apartado XVIII referido aos dereitos dixitais dos cidadáns nas súas relacións coas Administracións públicas, garante “1.- O dereito á igualdade das persoas esténdese ao acceso aos servizos públicos e ás relacións dixitais coas administracións públicas. Para iso, impulsaranse políticas públicas activas que garantan os servizos públicos, os sistemas e procedementos a tódolos suxeitos e a asistencia en tales procedementos. 2. O principio de transparencia e reutilización dos datos das administracións públicas guiará a actuación da Administración dixital, de acordo coa normativa sectorial. En particular, garantirase o dereito de acceso á información pública, publicidade activa e garantirase a rendición de contas e a portabilidade dos datos e a interoperabilidade de formatos, sistemas e aplicacións, nos termos previstos polo ordenamento xurídico vixente”.

Tamén na Axenda España Dixital 2025, no eixe 5, no apartado cara un cidadán 360º, sinala que, garantindo o respecto á protección de datos persoais, débese minimizar a solicitude dos datos que xa obran en poder das Administracións, fomentando a hiperconectividade entre servizos.

No ámbito autonómico cabe mencionar a Resolución do 22 de abril do 2014, da Dirección Xeral de Avaliación e Reforma Administrativa e da Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (*DOG* núm. 83, do 2 de maio de 2014), que aproba as guías para a habilitación electrónica de procedementos, que están encamiñadas á modernización, a racionalización e a simplificación dos procedementos administrativos. Dentro das medidas de redución de cargas para os administrados, inclúese a simplificación documental por medio de: non solicitar documentos ou datos que xa estean en poder da Administración, solicitar unicamente a documentación imprescindible e simplificar os formularios e unificar os formatos en todo o posible.

Cando a LEDIXGA se refire no parágrafo segundo a que os interesados poden acceder ou modificar os seus propios datos e coñecer os procedementos nos cales teñan a condición de persoainteresada, estase a referir aos dereitos consagrados nos artigos 13, “dereitos de acceso” e 14, “dereito de rectificación” da Lei Orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais (LOPDGDD), os cales ademais remiten aos artigos 15 e 16 do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeo e do Consello, do 27 de abril de 2016, relativo á protección das persoas físicas no que respecta ao tratamento de datos persoais e á libre circulación destes datos e polo que se derroga a Directiva 95/46/CE (Regulamento xeral de protección de datos) (DOUE 4-5-2016).

Por “dato”, para os efectos de subministración ou protección, debe terse en conta a definición recollida no Real decreto 1720/2007, do 21 de decembro, polo

que se aproba o Regulamento de desenvolvemento da Lei orgánica 15/1999, do 13 de decembro, de protección de datos de carácter persoal (vixente aínda no que non se opoña á LOPDGDD), que no seu artigo 5.1.f) sinala que son datos de carácter persoal calquera información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica ou de calquera outro tipo relativa a persoas físicas identificadas ou identificables, e no artigo 5.1.g) que son datos persoais relacionados coa saúde: información relativa á saúde pasada, presente e futura, física ou mental, dunha persoa. En particular, consideraranse datos relacionados coa saúde das persoas os datos referidos á súa porcentaxe de discapacidade e á súa información xenética. No artigo 5.1. h) defínese como “destinatario ou cesionario” a persoa física ou xurídica, pública ou privada, ou o órgano administrativo ao que se revelen os datos.

Este Real decreto 1720/2007, do 21 de decembro, prevé nos artigos 23 e seguintes os dereitos de acceso, rectificación, cancelación e oposición que han de entenderse vixentes en tanto en canto non se opoñan á LOPDGDD. No parágrafo terceiro do artigo fai referencia á aplicación do artigo 28 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP), que sinala, entre outros aspectos, apartado 1 do citado precepto, que os interesados deberán achegar á vía administrativa os datos e documentos requiridos polas Administracións públicas segundo o disposto na normativa aplicable, e, no apartado segundo, que os interesados teñen dereito a non achegar documentos que xa estean en poder da Administración actuante ou fosen elaborados por calquera outra Administración. A Administración actuante poderá consultar ou recoller os ditos documentos salvo que o interesado se opoña a iso. Non será posible a oposición cando se requira a achega do documento no marco do exercicio da potestade sancionadora ou inspectora.

E tamén fai referencia á DA 8ª da LOPDGDD, que sinala que, cando as solicitudes —dos interesados— se realicen por calquera medio en que o interesado declare datos persoais en poder das Administracións públicas, o órgano receptor da solicitude poderá realizar, no exercicio das súas competencias, as comprobacións necesarias para verificar a exactitude dos datos.

A subministración de datos garda unha íntima relación coa necesidade ou non da achega de documentos polo interesado, pois existen numerosos casos nos que non debe obrigarse o interesado á xustificación documental. Así, por exemplo, en aplicación do previsto no art. 28.2 da LPACAP, a Sentenza do TSX de Canarias de Santa Cruz de Tenerife do 25/05/2023 (rec. nº 120/2022) estimou o recurso dunha aspirante nun proceso selectivo que fora excluída por non acreditar a súa condición de desempregada. Non impediu estimar o recurso o feito de que a interesada non marcara a opción de permitirlle ao órgano convocante a consulta dos seus datos, nin o feito de que se alegase polo órgano convocante a inexistencia de pasarela de interconexión co Servizo Canario de Emprego.

Así o razoa o Tribunal:

“Segundo.- De acordo co artigo 28.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas (LPA-CAP), na redacción que lle conferiu a disposición final 12 da Lei Orgánica 3/2018, do 5 de decembro:

‘Os interesados teñen dereito a non achegar documentos que xa se atopen en poder da Administración actuante ou fosen elaborados por calquera outra Administración. A administración actuante poderá consultar ou solicitar os devanditos documentos salvo que o interesado se opuxese a iso. Non caberá a oposición cando a achega do documento se esixa no marco do exercicio de potestades sancionadoras ou de inspección.

As Administracións Públicas deberán solicitar os documentos electronicamente a través das súas redes corporativas ou mediante consulta ás plataformas de intermediación de datos ou outros sistemas electrónicos habilitados para o efecto.

Cando se trate de informes preceptivos xa elaborados por un órgano administrativo distinto ao que tramita o procedemento, estes deberán ser remitidos no prazo de dez días a contar desde a súa solicitude. Cumprido este prazo, informarase ao interesado de que pode achegar este informe ou esperar á súa remisión polo órgano competente’.

Isto complétase coa regulación do Real Decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, que engadiu no apartado 2º do art. 61 o seguinte:

‘2. Cando as persoas interesadas non acheguen datos e/ou documentos que xa obren en poder das Administracións Públicas, de conformidade co establecido na Lei 39/2015, do 1 de outubro, seguiranse as seguintes regras:

a) Se o órgano administrativo encargado da tramitación do procedemento, pode acceder electronicamente aos datos, documentos ou certificados necesarios mediante consulta ás plataformas de intermediación de datos ou outros sistemas electrónicos habilitados para o efecto, incorporaraos ao procedemento administrativo correspondente. Quedará constancia nos ficheiros do órgano, organismo público ou entidade de dereito público cedente do acceso aos datos ou documentos efectuado polo órgano ou organismo cesionario.

b) Excepcionalmente, no caso de que non se poida realizar o acceso electrónico aos datos mediante a consulta a que se refire a letra anterior, poderase solicitar por outros medios habilitados para o efecto e conser-

varase a documentación acreditativa da circunstancia que imposibilitou o devandito acceso electrónico, incorporándoa ao expediente’.

Por conseguinte, carece de sentido a discusión acerca da suficiencia do DARDE, porque bastaba á interesada alegar que estaba en desemprego para trasladar á administración o deber de comprobalo. Non obsta que non existise unha casa marcada na solicitude autorizando a consulta, porque tras a reforma do artigo 28.2 LPACAP por Lei Orgánica 3/2018, do 5 de decembro, o que debe constar de maneira expresa é a negativa, non a autorización.

Así mesmo, non pode alegarse a inexistencia de pasarela de interconexión co Servizo Canario de Emprego, situación xa resolta nas disposicións do Real Decreto 203/2021, do 30 de marzo”.

Outro exemplo xurisprudencial sobre a obriga da Administración de ter en conta os datos dos interesados dos que xa ten constancia, sen necesidade de que os interesados os poñan de manifesto, é a Sentenza do TSX de Galicia do 1/02/2023 (rec. nº 16/2022), no que, ante o erro cometido pola interesada ao indicar o número de membros da unidade familiar, o tribunal conclúe que ese dato xa era coñecido pola Administración, pois é a competente para expedir o título de familia numerosa:

“Dito o anterior, e sen prexuízo da confusión a que pode dar lugar o feito de que no formulario se puxo pola solicitante como número de orde do fillo o segundo, e que non se cubriu o apartado relativo a número de membros da unidade familiar, ha de considerarse que non lle era difícil á Administración, á vista da documental achegada, valorar que podían ser máis os fillos computables na unidade familiar, e, en calquera caso, ante a dúbida que puidese ter, o dilixente sería requirir de aclaración ou corrección á interesada, conforme se sinala no artigo 68 da Lei 39/15.

Ademais, ha de valorarse que, de acordo co artigo 28, 2º da Lei 39/15 ‘2. Os interesados teñen dereito a non achegar documentos que xa se atopen en poder da Administración actuante ou fosen elaborados por calquera outra Administración. A administración actuante poderá consultar ou solicitar os devanditos documentos salvo que o interesado se opuxese a iso...’, indicándose no artigo 53 da mesma lei, como dereito do administrado no procedemento, o dereito a ‘non presentar datos e documentos non esixidos polas normas aplicables ao procedemento de que se trate, que xa se atopen en poder das Administracións Públicas ou que fosen elaborados por estas’, o cal ha de poñerse en relación co feito de que aínda que o título de familia numerosa non se achega ata o trámite de recurso de reposición, a Administración xa dispoñía del, pois de feito

é quen o emite, non sendo escusa para a súa non consideración que non se achegou coa solicitude inicial da demandante”.

A peculiaridade destes pronunciamentos xurisdicionais é que están referidos ámbolos dous a procesos de concorrencia competitiva e, aínda así, dáselles a razón aos interesados que resultaron excluídos do procedemento por non acreditaren un dato que ou ben debería obter a Administración cunha consulta á Administración competente, ou ben xa constaba na mesma Administración.

A importancia do precepto é evidente: non pode obrigarse os interesados á subministración dos mesmos datos cada vez que se relaciona coa Administración e, ao mesmo tempo, debe outorgárgelle a facilidade de acceder ou modificarllos seus propios datos, o que resulta moi útil en procedementos iniciados de oficio que se repiten cada certo tempo (convocatorias de subvencións, autorizacións temporais para o exercicio de actividades etc.).

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Superior de Xustiza de Canarias de Santa Cruz de Tenerife, Sentenza núm. 265 do 25/05/2023 (rec. núm. 120/2022). ECLI: ES:TSJICAN:2023:1911.

Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, Sala do Contencioso Administrativo, Sentenza núm. 77/2023 (rec. núm 16/2022). ECLI: ES:TSJGAL:2023:685.

Artigo 12. *Igualdade dixital*

1. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico de Galicia promoverán as actuacións necesarias para facilitar a relación dixital das persoas con discapacidade, con especial atención ás persoas con discapacidade intelectual ou sensorial, para o pleno exercicio dos seus dereitos e das súas obrigas ao amparo desta lei.

2. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico de Galicia impulsarán as medidas para eliminar todas as dificultades de relación dixital por razón de xénero. Así mesmo, prestarán especial atención aos factores que poidan agravar as dificultades de relación dixital, en particular a idade, a localización no medio rural ou a situación de precariedade económica ou de exclusión social.

3. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico de Galicia promoverán uns programas dirixidos a fomentar a autonomía dixital dos colectivos en risco de exclusión dixital.

Para estes efectos, considéranse colectivos en risco de exclusión dixital aqueles que polas súas circunstancias educativas, sociais, culturais ou económicas carezan da posibilidade de acceder aos servizos electrónicos do sector público autonómico en condicións de igualdade cos restantes colectivos.

Comentario

O artigo 12 da lei vén consagrar o dereito á igualdade dixital de todos os cidadáns, debendo a Administración pública galega e as entidades instrumentais do seu sector público autonómico promover e impulsar a inclusión dixital e garantir o acceso equitativo aos servizos electrónicos para os distintos colectivos da poboación que se poden ver afectados pola chamada “fenda dixital” ou a “exclusión dixital”. O precepto é translación no eido dixital das obrigas que a propia Constitución española do 27 de decembro de 1978 impón con rango de dereito fundamental no artigo 14 cando proclama a igualdade de todos os españois ante lei, sen que poida prevalecer discriminación ningunha por razón de nacemento, raza, sexo ou relixión, principio de igualdade que tamén se recolle no artigo 1.1 do título preliminar.

Garantir este principio de igualdade correspóndelles, en primeiro termo, aos poderes públicos, pois tal e como sinala o artigo 9.2 da Constitución, correspóndelles a eles promover as condicións para que a liberdade e a igualdade do individuo e dos colectivos aos que pertence sexan reais e efectivas, debendo eliminar os obstáculos que impidan ou dificulten o seu cumprimento e facilitar a participación de todos os cidadáns na vida política, económica, cultural e social. Tales principios recóllense tamén no Estatuto de autonomía de Galicia, aprobado por Lei orgánica 1/1981 do 6 de abril, que establece no seu artigo 4.2 que lles corresponde aos poderes públicos de Galicia promover as condicións para remover os obstáculos e facilitar a participación de todos os galegos e galegas na vida política, económica, cultural e social.

O artigo 12 da LEDIXGA fai especial referencia a determinados grupos de poboación nos que aínda non se acadou unha igualdade plena e efectiva, en particular cita como colectivos que hai que protexer aqueles que por razón da idade, da localización no medio rural ou por unha situación de precariedade económica ou de exclusión social se atopan nunha situación de desigualdade dixital. A lei destaca tamén as persoas con discapacidade intelectual ou sensorial ou por razón de xénero como colectivos nos que deben impulsarse medidas para eliminar tódalas dificultades de relación dixital coas Administracións públicas. As previ-

sións contidas neste artigo 12 son coherentes coa normativa existente a nivel internacional, nacional e galega referidas á protección destes colectivos.

A visión xeral do principio de igualdade ante a lei e non discriminación atópanse nas grandes declaracións internacionais de dereitos. Aquí hai que citar a Declaración Universal de Dereitos Humanos do 10 de decembro de 1948 (artigos 1, 2 e 7); o Pacto Internacional de Dereitos Cívís e Políticos do 19 de decembro de 1966 (artigos 2.1º e 2º, 20.2, 26 e 27); o Pacto Internacional de Dereitos Económicos, Sociais e Culturais do 19 de decembro de 1966 (artigos 2.2º e 3º); a Convención das Nacións Unidas sobre os Dereitos do Neno do 20 de novembro de 1959 (artigos 1 e 10); o Convenio Europeo para a Protección dos Dereitos Humanos e das Liberdades Públicas do 4 de outubro de 1950 (artigo 17), e a Carta dos dereitos fundamentais da Unión Europea proclamada solemnemente en Niza o 7 de decembro de 2000 (artigos 20, 21 e 23).

Na Constitución, o artigo 49 (modificado no ano 2024) referido ás persoas con discapacidade, sinala que exercerán os dereitos previstos na Constitución en condicións de liberdade e igualdade reais e efectivas, e que os poderes públicos promoverán políticas que garantan a plena autonomía persoal e a inclusión social das persoas con discapacidade, en contornos universalmente accesibles. Así mesmo, fomentarán a participación das súas organizacións, nos termos establecidos pola lei. Atenderanse especialmente as necesidades específicas das mulleres e dos menores con discapacidade (artigo 49.2).

Pero tamén se recolle así no Real decreto lexislativo 1/2013, do 29 de novembro, polo que se aproba o Texto Refundido da Lei xeral de dereitos das persoas con discapacidade e da súa inclusión social, que no seu artigo 1 dispón xa a obriga de todos os poderes públicos de "garantir o dereito á igualdade de oportunidades e de trato, así como o exercicio real e efectivo de dereitos por parte das persoas con discapacidade en igualdade de condicións respecto do resto de cidadáns e cidadás, a través da promoción da autonomía persoal, da accesibilidade universal, do acceso ao emprego, da inclusión na comunidade e a vida independente e da erradicación de toda forma de discriminación". No artigo 2 b), cando define a igualdade de oportunidades, faino sinalando que "é a ausencia de toda discriminación, directa ou indirecta, por motivo de ou por razón de discapacidade, incluída calquera distinción, exclusión ou restrición que teña o propósito ou o efecto de obstaculizar ou deixar sen efecto o recoñecemento, goce ou exercicio en igualdade de condicións polas persoas con discapacidade, de todos os dereitos humanos e liberdades fundamentais nos ámbitos político, económico, social, laboral, cultural, civil ou doutro tipo".

En materia de igualdade de xénero, debe citarse a Lei orgánica 3/2007, do 22 de marzo, para a igualdade efectiva de mulleres e homes, e a Lei 7/2023, do 30 de novembro, para a igualdade efectiva de mulleres e homes de Galicia, que prevén medidas para evitar a discriminación directa ou indirecta destes colectivos. Nesta

última, o artigo 65 fai referencia a que a Administración autonómica promoverá o acceso de mulleres e homes ás tecnoloxías da información e a comunicación, á sociedade da información e á dixitalización da economía en condicións de igualdade de trato e oportunidades, e o artigo 66 dispón que todos os plans, programas e medidas da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia ou do sector público autonómico relacionados coas tecnoloxías da información e a comunicación, coa sociedade da información e coa dixitalización da economía haberán de ter en conta, no seu proceso de elaboración, indicadores para detectar a fenda dixital de xénero no ámbito de actuación do plan, programa ou medida, e, se se detectase a existencia dunha fenda en tal ámbito, identificarán as barreiras de acceso, conectividade, ausencia de habilidades dixitais e calquera circunstancia que afecte de forma diferenciada as mulleres, como paso necesario para implementar as medidas de solución adecuadas para eliminar as barreiras identificadas.

Polo que respecta a colectivos que poidan non ver garantido o principio de igualdade por razón de localización no rural no ámbito da nosa Comunidade Autónoma, merece ser destacada a Lei 5/2021, do 2 de febreiro, de impulso demográfico de Galicia, que establece como políticas prioritarias para o impulso demográfico que a Administración autonómica impulse políticas específicas de capacitación dixital de toda a poboación do medio rural que lle permitan estudar, traballar, comunicarse, atender as súas necesidades básicas e superar o illamento (artigo 11.4). Pola súa banda, o artigo 103 da mesma lei, referido á tecnoloxía aplicada ao envellecemento activo e saudable, sinala que a Administración autonómica desenvolverá plans de inclusión e alfabetización dixital que faciliten as competencias básicas para o desenvolvemento dunha vida plena nun contexto dixital.

O precepto da LEDIXGA que estamos a comentar ten en conta que na actual era dixital, o acceso ás tecnoloxías da información e a comunicación (TIC) se converteu nunha ferramenta fundamental para o desenvolvemento persoal, social e económico. A desigualdade no acceso e uso destas tecnoloxías dá lugar á denominada fenda dixital, fenda dixital que se pode definir, con MEDINA MOLINA e PÉREZ MACÍAS, como “a falta de igualdade no acceso e uso das tecnoloxías da información, xeralmente Internet, entre persoas de diferentes idades, niveis educativos ou xénero, que constitúe un dos principais factores de desigualdade na Sociedade da Información”.

A doutrina sinala que as causas da fenda dixital son complexas e multifactoriais e inclúen:

- Factores socioeconómicos: a pobreza, a falta de educación e o desemprego son factores que poden limitar o acceso ás TIC.

- Factores xeográficos: as persoas que viven en zonas rurais ou remotas poden ter menos acceso ás TIC que as que viven en zonas urbanas.
- Factores culturais: algunhas culturas poden ter menos acceso ás TIC ou menos interese en usalas.
- Factores persoais ou subxectivos: razóns de xénero, idade, persoas con discapacidade intelectual ou sensorial.

O concepto de fenda dixital baséase nunha perspectiva comparativa e fai referencia a unha desigualdade relativa sobre a que o Tribunal Constitucional se ten pronunciado en innumerables sentenzas, xa dende antigo: Sentenzas TC nº 8/1981, do 30 de marzo; 10/1981, do 6 de abril; 22/1981, do 2 de xullo; 23/1981, do 10 de xullo; 49/1982, do 14 de xullo; 81/1982, do 21 de decembro; 34/1984, do 9 de marzo; 166/1986, do 19 de decembro; 114/1987, do 6 de xullo; 116/1987, do 7 de xullo; 123/1987, do 15 de xullo; 128/1987, do 16 de xullo; e 209/1988, do 10 de novembro.

Esta preocupación por garantir o dereito á igualdade de todos os colectivos na era dixital é tamén unha preocupación europea e, así, son moitas as resolucións e declaracións que se ditaron alertando da necesidade de que os Estados membros adopten medidas tendentes a eliminar a fenda dixital. Xa que logo, a Declaración de Berlín sobre a sociedade dixital e xestión dixital baseada en valores, na reunión ministerial durante a presidencia alemá do Consello da Unión Europea o 8 de decembro de 2020, proclama (apartado 2) que “todos os cidadáns en Europa deben poder participar e beneficiarse plenamente das oportunidades dixitais, sen condicións e sen discriminación, recoñecendo a necesidade de todos os sectores da sociedade, incluídos os grupos desfavorecidos e os cidadáns con discapacidade, teñan acceso a Internet aberta en condicións de igualdade, como pedra angular da diversidade de opinións, o pluralismo, a innovación e progreso”.

A Resolución do Parlamento Europeo, do 13 de decembro de 2022, sobre a fenda dixital: as diferenzas sociais como consecuencia da dixitalización [2022/2810 (RSP)] vén a incidir de forma clara neste ámbito ao sinalar que (apartado E) “a dixitalización dá lugar a unha serie de diferenzas sociais, coa aparición dunha nova fenda dixital, non só entre zonas urbanas ben conectadas e zonas rurais e remotas, pero tamén entre as persoas que poden beneficiarse plenamente dun espazo dixital enriquecido, accesible e seguro cunha ampla gama de servizos, e aquelas que non poden facelo (...)” e (apartado H) “a dixitalización pode afectar de forma negativa a persoas que non teñen suficientes habilidades dixitais ou non teñen acceso a unha conexión a internet ou a dispositivos dixitais; que pode acentuar as diferenzas sociais reducindo as oportunidades dalgúns traballadores de obter emprego de calidade; que é necesario formular a cuestión dos efectos negativos da dixitalización dos servizos públicos e privados sobre traballadores e persoas, como persoas maiores ou discapacitadas, cidadáns con baixos ingre-

sos, desfavorecidos socialmente ou desempregados, emigrantes e refuxiados ou persoas no medio rural e zonas remotas”.

Por iso, o apartado 15 da Resolución do Parlamento Europeo, do 13 de decembro de 2022, destaca “a importancia de superar a fenda dixital, en particular promovendo competencias básicas e especializadas, con especial atención a grupos de persoas máis vulnerables, e o desenvolvemento de sistemas de educación e formación, incluíndo aprendizaxe ao longo da vida, e reciclaxe e perfeccionamento”. A Resolución lembra que non todo o mundo pode adquirir habilidades dixitais e fai fincapé en que non debería haber discriminación en función das capacidades dixitais das persoas; reitera que o principio de eficiencia dixital non pode xustificar a exclusión das persoas do acceso aos servizos básicos; e (no apartado 17) considera “que as novas tecnoloxías poden contribuír a salvar a fenda dixital que afecta a uns 87 millóns de europeos que padecen algún tipo de discapacidade, co fin de apoiar a súa inclusión na economía e o seu acceso a servizos esenciais; está convencido de que o uso das tecnoloxías dixitais pode reducir os obstáculos aos que se enfrontan as persoas con discapacidade para acceder ao mercado laboral, por exemplo, en canto á realización de tarefas laborais, comunicación, interaccións ou flexibilidade”.

Pola súa banda, a Decisión (UE) 2022/2481 do Parlamento Europeo e do Consello, do 14 de decembro de 2022, pola que se establece o programa estratéxico da Década Dixital para o ano 2030, no seu art. 3, fai mención entre os obxectivos xerais do devandito programa a:

b) “Reforzar a resiliencia colectiva dos Estados membros e reducir a fenda dixital, conseguir o equilibrio xeográfico e de xénero promovendo oportunidades continuas para tódalas persoas, desenvolvendo habilidades e competencias dixitais básicas e avanzadas, incluso mediante a educación e a formación profesional, a aprendizaxe ao longo da vida e o fomento da desenvolvemento de capacidades dixitais de alto rendemento en sistemas horizontais de educación e formación”.

d) “Promover a implantación e o uso de capacidades dixitais co fin de reducir a fenda dixital xeográfica e conceder o acceso ás tecnoloxías e datos dixitais en condicións abertas, accesibles e xustas, co fin de acadar un alto nivel de intensidade e innovación na UE. empresas, en particular nas empresas emerxentes e pemes”.

O Parlamento Europeo, o Consello e a Comisión Europea publicaron a Declaración Europea de Dereitos e Principios Dixitais para a Década Dixital (2023/C 23/01) (DOUE 23/01/23), na que sitúan as persoas no centro da transformación dixital da Unión Europea. A tecnoloxía, proclama esta declaración, debe servir e beneficiar a todas as persoas que viven na UE e permitirlles realizar as súas aspiracións, con total seguridade e respectando os seus dereitos fundamentais. Porén, no capítulo dous da declaración recóllese que a tecnoloxía “debería utilizarse

para unir e non dividir a xente, comprometéndose os asinantes a unha transformación dixital que non deixe atrás a ninguén debendo beneficiar a todos, acadar o equilibrio de xénero e incluír, en particular, as persoas maiores, as persoas que viven no rural, as persoas con discapacidade ou marxinadas, vulnerables ou desfavorecidas e as que actúen no seu nome. Tamén debería promover a diversidade cultural e lingüística”.

No ámbito estatal, resulta importante destacar o Plan Nacional de Competencias Dixitais, cuxa alínea 1 se dedica precisamente a procurar a capacitación da cidadanía na era dixital universalizando as competencias dixitais básicas para que todas as persoas poidan comunicarse, comprar, realizar transaccións ou relacionarse coas Administracións usando as tecnoloxías dixitais con autonomía e suficiencia. Esta liña de actuación pon especial énfase naqueles colectivos que atopan máis dificultades para adquirir estas competencias dixitais, como son as persoas maiores, as persoas con baixos niveis de renda, as zonas non urbanas ou con baixo nivel educativo. A liña segunda de actuación está orientada a pechar a fenda de xénero para garantir a participación plena da muller na sociedade e a economía dixitais, e incentiva a formación en competencias dixitais para mulleres e nenas.

Establécense, entre outros, os seguintes obxectivos estratéxicos do Plan:

“Obxectivo 1: garantir a inclusión dixital, é dicir, non deixar atrás a ninguén no proceso de dixitalización e avanzar no desenvolvemento das competencias básicas dos cidadáns. Neste sentido, preténdese aumentar o número de persoas con competencias dixitais básicas. Actualmente, uns 15 millóns de persoas en España carecen destas habilidades dixitais básicas.

Obxectivo 2: reducir a fenda dixital por razón de xénero, aumentando o número de mulleres especialistas en TIC”.

Temos que facer referencia tamén á estratexia España Dixital 2025, que se configura como unha folla de ruta para a transformación dixital do país e que propón tamén como eixe estratéxico garantir os dereitos dixitais de todos os colectivos, en especial aqueles nos que se detecte a chamada fenda dixital, e a Carta dos Dereitos Dixitais, que fai referencia ás fendas de acceso ao contorno dixital no punto (XII) e prevé que se fomentará e se facilitará o acceso de todos os colectivos aos contornos dixitais e o seu uso e capacitación para aqueles. Tamén se promoverán políticas públicas específicas dirixidas a abordar as fendas de acceso tendo en conta posibles prexuízos discriminatorios en función das diferenzas producidas por grupos de idade, nivel de autonomía, grao de capacitación dixital ou calquera outra circunstancia persoal ou social que garanta a plena cidadanía dixital e a participación nos asuntos públicos de todos os colectivos con

maior risco de exclusión social, en particular das persoas maiores, así como o uso da contorna dixital nos procesos de envellecemento activo (...).

A devandita estratexia foi actualizada pola Axenda España Dixital 2026 para adaptala ao horizonte 2026, alíñase co Plan de Recuperación, Transformación e Resiliencia, e constitúe un pilar estratéxico básico para a recuperación da crise socioeconómica xerada polo impacto da pandemia do COVID-19, converténdose na folla de ruta que impulsará a transformación tecnolóxica estatal no medio prazo.

Na nosa comunidade debe resaltarse o Plan de inclusión dixital de Galicia 2020, que supuxo un impulso esencial cara a dixitalización do noso país. Este plan foi agora incorporado ao Plan DigiTalent 2030: Camiña en Dixital, que se configura como un instrumento estratéxico, co enfoque no horizonte 2030 e coa misión de acadar unha sociedade máis autónoma dixitalmente que non deixe a ninguén atrás.

O Plan DigiTalent 2030: Camiña en Dixital asume o compromiso de promover un novo paradigma de sociedade máis inclusiva para garantir unha cidadanía capacitada e apoderada dixitalmente e uns profesionais e expertos especializados nas novas tendencias tecnolóxicas preparados co fin de dar resposta aos retos aos que se enfrontará Galicia nesta década, aumentando deste xeito a competitividade sostible, a equidade social e a resiliencia dixital. O Plan canaliza a súa intervención a través de tres eixes estratéxicos e nove medidas chave orientados a todos os niveis de habilidades e competencias dixitais da poboación:

Eixe 1: Pechar a fenda dixital.

Eixe 2: Competencias dixitais para os profesionais.

Eixe 3: Impulso das vocacións e o talento dixital.

Finalmente, debe mencionarse a Estratexia Galicia Dixital 2030, que se define como un marco dixital común que facilite a actuación das tres administracións nun mesmo territorio de maneira complementaria, buscando as sinerxías e a suma de esforzos para consolidar a transición dixital da comunidade. Trátase dunha estratexia para Galicia, aliñada coas prioridades do marco europeo, que busca situar a comunidade como unha rexión de referencia en Europa, onde o uso das tecnoloxías dixitais contribúan a aumentar a calidade de vida e o desenvolvemento sostible nas súas tres vertentes: social, económica e medio ambiental. Na súa alínea 5.1 marca como obxectivo asegurar que a cidadanía conte coas capacidades dixitais básicas para participar de forma efectiva no novo contexto dixital, propiciando unha mellor calidade de vida, a creación de oportunidades de emprego e a redución das fendas de participación existentes, en especial, entre os colectivos máis vulnerables.

Para rematar o comentario deste artigo, hai que dicir que este se debe relacionar co artigo 108 da lei, onde se concretan xa unha serie de actuacións para

acadar a inclusión dixital, como poden ser a alfabetización dixital da cidadanía, a capacitación dixital para as persoas usuarias que necesitan conseguir madurez nas competencias dixitais e a promoción do talento dixital.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

BARRIO ANDRÉS, Moisés, "Capítulo 9. Nuevos Derechos Digitales", en *Manual de derecho digital*. Madrid: Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, p. 167.

DE LA QUADRA-SALCEDO, Tomás. "Capítulo 1. Retos, riesgos y oportunidades de la sociedad digital" en *Sociedad Digital y Derecho, Boletín Oficial del Estado*, Madrid 2018, pp. 23-25.

DURÁN ALONSO, Silvia. La carta de derechos digitales de 2021 y su papel para superar la 'brecha digital' padecida por personas con deterioro cognitivo, en: *Intervención con población vulnerable a la violencia y la exclusión*, vvaa. Madrid. Dykinson, 2023, pp. 55-68. ISBN: 978-84-1170-870-8.

LORENTE LÓPEZ, María Cristina. La igualdad en Internet y redes sociales. Estado de la cuestión y respuesta jurídica, en: *Los retos de la igualdad en un escenario de transformación digital*, vvaa. Madrid Dykinson, 2020, pp. 175-188. ISBN: 978-84-1324-617-8.

MARTÍNEZ TORÁN, Manuel e ESTEVE SENDRA, Chele Accesibilidad digital y discapacidad: estudio desde una perspectiva centrada en las personas, en *Revista Española de Discapacidad*, 10(2), 2022.

MEDINA MOLINA, Cayetano e PÉREZ MACÍAS, Noemí. Brecha Digital de Género en Entornos Digitales, en: *Los retos de la igualdad en un escenario de transformación digital*, vvaa, Madrid. Dykinson, 2020, pp. 189-210. ISBN: 978-84-1324-617-8.

ROBLES, J. M., e TORRES-ALBERO, C. Brecha y desigualdad digital. Torres-Alvero (ed), España 2015, Situación Social, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, pp. 107-130.

SÁNCHEZ VALLE, María e LLORENTE-BARROSO, Carmen, Desafíos de la administración electrónica para la inclusión de las personas mayores en la sociedad digital, en *Revista Española de la Transparencia*, núm. 16. Primeiro semestre. Xaneiro-xuño de 2023.

Artigo 13. *Usos lingüísticos*

1. Nas relacións da cidadanía co sector público autonómico por canles dixitais, os contidos e servizos garantirán o uso normal do galego e castelán. Adicionalmente poderán incluírse noutras linguas contidos ou servizos para os que se considere de interese para conseguir unha mellor difusión.

2. Os contidos e servizos dixitais establecerán o galego como lingua de contacto inicial. O castelán será tamén lingua de uso nos contidos e servizos dixitais.

Comentario

O precepto que comentamos responde ao principio de cooficialidade do galego e do castelán, estandarizado no artigo 3 da Constitución española (en diante, C.E), que, recordemos, di:

"1. O castelán é a lingua española oficial do Estado. Todos os españois teñen o deber de coñecela e o dereito para usala.

2. As demais linguas españolas serán tamén oficiais nas respectivas Comunidades Autónomas de acordo cos seus Estatutos.

3. A riqueza das distintas modalidades lingüísticas de España é un patrimonio cultural que será obxecto de especial respecto e protección".

A dita cooficialidade recoñécese tamén no artigo 5 do Estatuto de autonomía de Galicia:

"1. A lingua propia de Galicia é o galego.

2. Os idiomas galego e castelán son oficiais en Galicia e todos teñen o dereito de os coñecer e de os usar.

3. Os poderes públicos de Galicia garantirán o uso normal e oficial dos dous idiomas e potenciarán o emprego do galego en todos os planos da vida pública, cultural e informativa, e dispoñerán os medios necesarios para facilitar o seu coñecemento.

4. Ninguén poderá ser discriminado por causa da lingua".

Nas relacións da Administración pública, a lexislación estatal e autonómica repiten os termos desta cooficialidade. Empezando pola Lei 39/2015, do 1 de outubro do procedemento administrativo común das administracións públicas, o seu artigo 13, apartado c) recoñece o dereito "A utilizar as linguas oficiais no territorio da súa Comunidade Autónoma, de acordo co previsto nesta Lei e no

resto do ordenamento xurídico". O artigo 15 da mesma lei, establece a forma de actuación lingüística:

"1. A lingua dos procedementos tramitados pola Administración Xeral do Estado será o castelán. Non obstante o anterior, os interesados que se dirixan aos órganos da Administración Xeral do Estado con sede no territorio dunha Comunidade Autónoma poderán utilizar tamén a lingua que sexa cooficial nela.

Neste caso, o procedemento tramitarase na lingua elixida polo interesado. Se concorren varios interesados no procedemento, e existise discrepancia en canto á lingua, o procedemento tramitarase en castelán, aínda que os documentos ou testemuños que requiran os interesados expediranse na lingua elixida por estes.

2. Nos procedementos tramitados polas Administracións das Comunidades Autónomas e das Entidades Locais, o uso da lingua axustarase ao previsto na lexislación autonómica correspondente.

3. A Administración Pública instrutora deberá traducir ao castelán os documentos, expedientes ou partes deles que deban producir efecto fóra do territorio da Comunidade Autónoma e os documentos dirixidos aos interesados que así o soliciten expresamente. Se debesen fornecer efectos no territorio dunha Comunidade Autónoma onde sexa cooficial esa mesma lingua distinta do castelán, non será precisa a súa tradución".

Lembremos que os ditos preceptos son básicos e ditáronse ao abeiro do disposto no artigo 149.1.18.^a da C.E

Centrándonos na lexislación autonómica, o artigo 2 da lei 3/1983, do 15 de xuño, de normalización lingüística, establece que "os poderes públicos de Galicia garantirán o uso normal do galego e do castelán, linguas oficiais da Comunidade Autónoma". O artigo 4 recorda que:

"1. O galego, como lingua propia de Galicia, é lingua oficial das institucións da Comunidade Autónoma, da súa Administración, da Administración Local e das Entidades Públicas dependentes da Comunidade Autónoma.

2. Tamén o é o castelán como lingua oficial do Estado".

E o artigo 6:

"1. Os cidadáns teñen dereito ao uso do galego, oralmente e por escrito, nas súas relacións coa Administración Pública no ámbito territorial da Comunidade Autónoma.

2. As actuacións administrativas en Galicia serán válidas e producirán os seus efectos calquera que sexa a lingua oficial empregada.
3. Os poderes públicos de Galicia promoverán o uso normal da lingua galega, oralmente e por escrito, nas súas relacións cos cidadáns.
4. A Xunta ditará as disposicións necesarias para a normalización progresiva do uso do galego. As Corporacións Locais deberán facelo de acordo coas normas recollidas nesta Lei”.

No ámbito do emprego público, por exemplo, na lei 2/2015, do 29 de abril, de emprego público de Galicia, no seu artigo 51.1, no estudo dos requisitos lingüísticos, recorda:

“1. As administracións públicas incluídas no ámbito de aplicación da presente lei garantirán os dereitos constitucionais e lingüísticos das persoas tanto respecto ao galego, como lingua propia e oficial de Galicia, como ao castelán, lingua oficial en Galicia”.

A nivel xurisprudencial, a Sentenza do Tribunal Constitucional (Pleno) número 82/1986, do 26 de xuño (*BOE* núm. 159, do 4 de xullo de 1986), incorporou a seguinte doutrina extractada:

“O castelán é o medio de comunicación normal dos poderes públicos e ante eles no conxunto do Estado español. Ao engadir o art. 3.2 da C.E. que as demais linguas españolas serán tamén oficiais nas respectivas Comunidades Autónomas, séguese que a consecuente cooficialidade éo con respecto a todos os poderes públicos radicados no territorio autonómico, sen exclusión dos órganos dependentes da Administración central e doutras institucións estatais en sentido estrito, sendo, por tanto, o criterio delimitador da oficialidade do castelán e da cooficialidade doutras linguas españolas o territorio, independentemente do carácter estatal (en sentido estrito), autonómico ou local dos distintos poderes públicos.

- Só do castelán establécese constitucionalmente un deber individualizado de coñecemento e, con el, a presunción de que todos os españois o coñecen.
- Nos territorios dotados dun estatuto de cooficialidade lingüística, o uso polos particulares de calquera lingua oficial ten efectivamente plena validez xurídica nas relacións que manteñan con calquera poder público radicado no devandito territorio, sendo o dereito das persoas ao uso dunha lingua oficial un dereito fundado na Constitución e no respectivo Estatuto de autonomía.

- En virtude das competencias asignadas polo art. 149.1.1.^a, o Estado pode regular, se o considera oportuno, as garantías básicas da igualdade no uso do castelán como lingua oficial ante todos os poderes públicos, así como as garantías do cumprimento do deber de coñecemento do castelán, entre as que se acha a obrigatoriedade do ensino neste idioma, a que o TC se referiu na súa Sentenza 6/1982. Pero non cabe entender que este título competencial habilite o Estado para regular con carácter xeral, nin sequera nos seus aspectos básicos, a cooficialidade das linguas españolas distintas do castelán e a súa consecuente utilización polos poderes públicos ou o dereito ao uso das outras linguas españolas oficiais polos particulares. A competencia que ao Estado outorga o mencionado art. 149.1.1.^a da CE non se opón á que para as Comunidades Autónomas se deriva do art. 3.2 da C. E. e dos seus respectivos Estatutos de Autonomía.
- A Comunidade Autónoma pode determinar o alcance da cooficialidade, que se deriva inmediatamente da Constitución e do seu Estatuto de autonomía e é inherente ao concepto daquela, correspondendo á Administración estatal a ordenación concreta da posta en práctica daquela regulación legal en canto afecte a órganos propios. A instauración polo art. 3.2 da CE da cooficialidade das respectivas linguas españolas en determinadas Comunidades Autónomas ten consecuencias para todos os poderes públicos nas devanditas Comunidades, e en primeiro termo o dereito dos cidadáns para usar calquera das dúas linguas ante calquera Administración na Comunidade respectiva con plena eficacia xurídica.
- Nada se opón a que os poderes públicos prescriban, no ámbito das súas respectivas competencias, o coñecemento de ambas as linguas para acceder a determinadas prazas de funcionario ou que, en xeral, se considere como un mérito entre outros o nivel de coñecemento delas: ben entendido, que todo iso ha de facerse dentro do necesario respecto ao disposto nos artigos 14 e 23 da CE e sen que na aplicación do precepto legal en cuestión se produza discriminación. En definitiva, o emprego do idioma oficial autonómico implica a provisión dos medios necesarios e, entre eles, a presenza de persoal falante da lingual oficial autonómica, tanto na Administración da Comunidade Autónoma respectiva como na periférica do Estado”.

A Sentenza do Tribunal Constitucional número 31/2010 (Pleno), sobre o Estatuto de autonomía de Cataluña de 2006 (*BOE* núm. 172, do 16 de xullo de 2010), abordou a problemática constitucional da “preferencia” da lingua autonómica sobre o castelán, acudindo o Tribunal a unha tese restritiva, “Non admitindo, por

tanto, o inciso 'e preferente' do art. 6.1 EAC unha interpretación conforme coa Constitución, ha de ser declarado inconstitucional e nulo". Razooou o Tribunal:

«(...) O art. 6.1 EAC, ademais de "a lingua de uso normal", declara que o catalán como lingua propia de Cataluña é tamén a lingua de uso "preferente" das Administracións Públicas e dos medios de comunicación públicos de Cataluña. A diferenza da noción de "normalidade", o concepto de "preferencia", polo seu propio teor, transcende a mera descrición dunha realidade lingüística e implica a primacía dunha lingua sobre outra no territorio da Comunidade Autónoma, impondo, en definitiva, a prescrición dun uso prioritario dunha delas, neste caso, do catalán sobre o castelán, en prexuízo do equilibrio inescusable entre dúas linguas igualmente oficiais e que en ningún caso poden ter un trato privilexiado. A definición do catalán como lingua propia de Cataluña non pode xustificar a imposición estatutaria do uso preferente daquela lingua, en detrimento do castelán, tamén lingua oficial na Comunidade Autónoma, polas Administracións Públicas e os medios de comunicación públicos de Cataluña, sen prexuízo, está claro, da procedencia de que o lexislador poida adoptar, no seu caso, as adecuadas e proporcionadas medidas de política lingüística tendentes a corrixir, de existir, situacións históricas de desequilibrio dunha das linguas oficiais respecto da outra, emendando así a posición secundaria ou de postergación que algunha delas puidese ter. Non admitindo, por tanto, o inciso "e preferente" do art. 6.1 EAC unha interpretación conforme coa Constitución, ha de ser declarado inconstitucional e nulo.

No que fai á segunda das consecuencias enlazadas polo art. 6.1 EAC ao carácter propio da lingua catalá, é dicir, á súa definición como "a lingua normalmente utilizada como vehicular e de aprendizaxe no ensino", habemos de lembrar que "non pode poñerse en dúbida a lexitimidade constitucional dun ensino na que o vehículo de comunicación sexa a lingua propia da Comunidade Autónoma e lingua cooficial no seu territorio, xunto ao castelán (STC 137/1986, fundamento xurídico 1), dado que esta consecuencia se deriva do art. 3 CE e do disposto no respectivo Estatuto de Autonomía" (STC 337/1994, do 23 de decembro, FJ 9), aínda que "ha de terse presente que na STC 6/1982, fundamento xurídico 10, dixemos de forma temperá que corresponde ao Estado velar polo respecto dos dereitos lingüísticos no sistema educativo e, en particular, 'o de recibir ensino na lingua oficial do Estado'; pois non cabe esquecer que o deber constitucional de coñecer o castelán (art. 3.1 CE) presupón a satisfacción do dereito dos cidadáns para coñecelo a través dos ensinos recibidos nos estudos básicos" (STC 337/1994, FJ 10). O catalán debe ser, por tanto,

lingua vehicular e de aprendizaxe no ensino, pero non a única que goce de tal condición, predicable con igual título do castelán en tanto que lingua así mesmo oficial en Cataluña. Na medida en que o concreto réxime xurídico dos dereitos lingüísticos no ámbito do ensino se regula no art. 35 EAC remitimos ao axuizamento dese precepto a exposición das razóns que abonen o noso pronunciamento sobre a constitucionalidade do modelo lingüístico do ensino establecido no Estatuto. Pero desde agora habemos de deixar sentado na nosa argumentación que, como principio, o castelán non pode deixar de ser tamén lingua vehicular e de aprendizaxe no ensino (...)».

Resume Antoni Milian i Massana no artigo publicado na Revista catalá de *dret públic* "Especial Sentencia sobre el Estatuto; El régimen de las lenguas oficiales. Comentario a la Sentencia del TC 31/2010, de 28 de junio", nos folios 131 e seguintes:

"(...) Segundo o Tribunal Constitucional, a única consecuencia xurídica que entraña a condición do catalán como lingua propia de Cataluña consiste en que sexa esta lingua, e non outra lingua española, a que deba devir efectivamente oficial en Cataluña, xunto ao castelán, como consecuencia do mandato contido no art. 3.2 CE. Este criterio tan restritivo permítelle negar que, mercé a aquela condición, poida o catalán gozar dunha posición prioritaria respecto do castelán nas actividades públicas ou oficiais, contradicindo a que foi doutrina practicamente unánime en Cataluña e maioritaria noutras latitudes, que admite un uso maior do catalán sempre que respecte escrupulosamente os dereitos a utilizar a outra lingua oficial e a recibir as comunicacións e notificacións na devandita lingua (isto último, en todo caso ou só se os destinatarios descoñecen a outra lingua oficial, segundo as opinións) (...)".

Non obstante, o Tribunal, na mencionada sentenza, abre o criterio e favorece unha interpretación conforme a Constitución en canto ao deber do coñecemento do catalán:

"(...) O art. 6.2 EAC sería inconstitucional e nulo na súa pretensión de impoñer un deber de coñecemento do catalán equivalente no seu sentido ao que se desprende do deber constitucional de coñecemento do castelán. Iso con todo, o precepto admite con naturalidade unha interpretación distinta e conforme coa Constitución, tendo en conta que, dirixindo o precepto un mandato aos poderes públicos de Cataluña para que adopten 'as medidas necesarias para facilitar (...) o cumprimento deste deber', é evidente que só pode tratarse dun deber 'individualizado e esixible' de coñecemento do catalán, é dicir, dun deber de natureza distinta ao que

ten por obxecto ao castelán de acordo co art. 3.1 CE (STC 82/1986, FJ 2). Non hai aquí, por tanto, contrapunto ningún á facultade do poder público da Generalitat de utilizar exclusivamente a lingua catalá nas súas relacións cos cidadáns, que sería improcedente, senón que se trata, aquí si, non dun deber xeneralizado para todos os cidadáns de Cataluña, senón da imposición dun deber individual e de obrigado cumprimento que ten o seu lugar específico e propio no ámbito da educación, segundo resulta do art. 35.2 EAC, e no das relacións de suxeición especial que vinculan a Administración catalá cos seus funcionarios, obrigados a dar satisfacción ao dereito de opción lingüística recoñecido no art. 33.1 EAC. Se o concreto réxime xurídico dese deber individualizado e esixible é ou non conforme coa Constitución haberá de verse no momento de examinar a constitucionalidade dos devanditos preceptos, tamén obxecto do presente recurso. Importa aquí unicamente, con todo, que, concibido como un deber de natureza distinta ao que só cabe predicar do castelán, isto é, como un deber que non é xuridicamente esixible con carácter xeneralizado, o deber de coñecemento do catalán ten un obxecto propio que o xustifica como mandato e que permite interpretalo conforme a Constitución”.

Na xurisprudencia posterior do Tribunal Supremo, destacamos a Sentenza (Sala do Contencioso Administrativo, Sección 5ª) número 190/2019, do 19 de febreiro (RC 1244/2016), que estudaba a ordenanza do uso do galego aprobada polo Concello de Lugo. A dita sentenza incorpora razoamentos de especial interese:

- “Aínda que a literalidade dos apartados 1 e 2 do artigo 1 da ordenanza non nega ao castelán o carácter de lingua oficial, é claro que o que coas súas previsións se pretende, concretamente coa non mención expresa do castelán como lingua oficial, é crear polo menos un estado de inseguridade na cidadanía sobre a posibilidade de usar o castelán nas súas relacións co Concello de Lugo (...)” (FD sexto).
- “(...) Solución igual merécenos a previsión na ordenanza de que a rotulación indicativa de edificios e despachos estean escritos en galego.

O carácter informativo da rotulación esixe, precisamente para que cumpra tal finalidade informativa, que tamén a rotulación estea escrita en castelán. Só así se cumpre a necesidade de que a información facilitada sexa coñecida por todos, polos que coñecen o galego, polos que coñecen o galego e o castelán, e polos que coñecen só o castelán.

Só cabe engadir que o carácter informativo da rotulación impide argüír con éxito que a previsión da norma sobre rotulación é adecuada e proporcionada, en canto tendente a corrixir a situación histórica de desequilibrio no ámbito da política lingüística. Sen cuestionar a necesidade correctora de mención, é de advertir

que a persecución de tal fin non pode realizarse á conta de negar aos que só coñecen o castelán a utilidade informativa da rotulación de referencia” (FD sétimo).

- “O dereito dos cidadáns para utilizar a lingua da súa elección, se esta é o castelán, sempre se verá conculcado se aos contratistas e provedores da administración municipal se lles demanda, en definitiva, se lles impón o uso do galego nos bens e servizos que sexan obxecto de contrato.

E non outra cousa cabe dicir con respecto á redacción do apartado 3 do artigo 4, pois a dicción que contén ‘sempre que sexa posible’, non ten por finalidade, no seu contexto, un recoñecemento da cooficialidade do castelán, senón a de impoñer o uso da lingua galega, con preterición da castelá, o que obviamente non se xustifica coa apelación a unha política de fomento do uso do galego” (FD oitavo).

- “E non outra solución procede darse con respecto á expresión ‘aqueles documentos que sexa necesario’, en canto a impugnación non repara en que a tradución dos documentos, expedientes ou parte destes ao castelán é unha obrigación cando deban ter efectos fóra do territorio da comunidade autónoma, imposta polo artigo 36.2 da Lei 30/1992, cuxa aplicación á administración local en tal previsión non ofrece dúbida” (FD noveno).
- “O artigo 7 dispón ‘Nas súas comunicacións administrativas orais, o persoal do Concello empregará preferentemente a lingua galega como lingua vehicular. A entidade actora considera este artigo contrario ao declarado na STC 31/2010 sobre o carácter preferente dun dos idiomas oficiais dunha Comunidade Autónoma. A impugnación debe ser acollida en canto o precepto non contén a condición de que o administrado, ao que ha de facilitárselle o exercicio dos seus dereitos e o cumprimento das súas obrigacións [artigo 35.i) da Lei 30/92], solicite, explícita ou implicitamente, ser atendido en castelán”.

Contrariamente ao que se sostén na argumentación impugnatoria da anulación, en ningún exceso interpretativo incorre a sentenza de instancia.

O que o precepto estea dirixido ao persoal do concello e non á cidadanía non supón, máis ben todo o contrario, que como consecuencia da súa previsión non se vexa afectado o dereito dos administrados ao uso do castelán” (FD décimo).

- “O termo ‘expresaranse’ é imperativo e certamente choca co dereito de toda persoa ao uso do castelán, incluídos os cargos electos do concello.

Polo demais, de ningún xeito se xustifica coa apelación á política de fomento do uso do galego, en canto sempre ha de ser respectuosa co carácter cooficial do castelán” (FD décimo segundo).

- “Aínda que se pode estar de acordo en que a formación, especialmente na esfera da linguaxe administrativa, se realice en lingua galega, en canto se trata de que os traballadores do concello coñezan a dita lingua para cumprir así coa cooficialidade, no que non se pode estar de acordo é nos termos imperativos da norma (‘impartirase en lingua galega’), pois a formación tanto na esfera indicada da linguaxe como en calquera outra relativa ao exercicio das funcións propias dos traballadores municipais en xeral, pode demandar que se realice en lingua castelá.

Unha cousa é que o coñecemento do castelán estea garantido pola Constitución e outra moi distinta é que unha asumible política de fomento do galego se traduza na imposibilidade, polos termos imperativos do precepto, do uso da lingua castelá.

A interpretación do precepto non pode virar, como pretende a administración recorrente, en que o coñecemento do castelán polos empregados públicos estea garantido pola Constitución; tampouco, como igualmente pretende a mencionada parte, en que a previsión da orde non lesiona os dereitos dos empregados públicos en canto non poden alegar descoñecemento da lingua galega, máxime, segundo expresa, en atención a ‘a proximidade léxica, fonética e gramatical’ da lingua galega e castelá, e si en que o texto da norma impón, con preterición da lingua castelá, o uso do galego” (FD décimo sexto).

Como último apuntamento, debe citarse a Sentenza do Tribunal Supremo (Sala do Contencioso Administrativo, Sección 4ª), número 1491/2023, do 20 de novembro “A cuestión que reviste interese casacional obxectivo para a formación de xurisprudencia é que se determine se existe quebra do principio de cooficialidade de linguas previsto no artigo 3 da Constitución e no artigo 5 do Estatuto de autonomía de Galicia, se se interpreta por un órgano da administración galega, que o uso xeral da lingua autonómica para a redacción de todo tipo de documentos relacionados co exercicio da función docente, debe ser o galego de forma exclusiva, ou esa previsión de uso xeral do galego non impide a utilización indistinta do castelán e da lingua cooficial autonómica”. O TS analiza o artigo 3 do Decreto autonómico 79/2010, regulador da “lingua na administración educativa”. Reprocha a tese do empregado público xa desde a primeira argumentación: “Por outra banda, resulta que os seus reproches débense, non tanto a que se lle impida facer uso do castelán, senón a que os preceptos regulamentarios aplicables aos que se remitiu a Administración non lle permiten facelo á súa libre vontade. Visto desde

esta perspectiva non é irrazoable que a sentenza de apelación non vise motivos para acoller as súas pretensións”.

Razoa o TS:

“Estamos, en efecto, ante o desempeño do seu labor por un funcionario con capacidade para desenvolverse nas dúas linguas e que pretende impoñer o seu criterio sobre o da Administración, a cal a partir das previsións da Lei galega 3/1983 quere contribuír á normalización do uso do galego coas pautas sentadas polo artigo 3 do Decreto 79/2010. Non é esta unha cuestión abstracta senón ben concreta e o Sr. ..., fóra da resposta recibida da Xefatura Territorial da Consellería de Educación o 13 de setembro de 2019, non puxo de manifesto ningunha outra actuación administrativa sobre a lingua que utiliza na súa actividade docente.

O obxectivo de normalizar o uso das linguas españolas distintas do castelán é plenamente conforme coa Constitución e así o declararon reiteradamente o Tribunal Constitucional e esta Sala. Así, na nosa sentenza n.º 1642/2020, do 1 de decembro (casación n.º 1968/2019), fixémoslo por última vez.

Tamén sucede que o auto do 4 de decembro de 2008 inadmitiu o recurso de casación n.º 685/2008 interposto pola Asociación Galega pola Liberdade do Idioma, precisamente, contra a sentenza da Sala da Coruña do 21 de novembro de 2007 (recurso 3/2007), a cal así gañou firmeza. A recorrente consideraba contrarios ao ordenamento xurídico, ademais do artigo 12, o artigo 2 do Decreto 124/2007, do 8 de xuño, polo que se regula o uso e a promoción do galego no sistema educativo, cuxo contido é substancialmente o mesmo que o do artigo 3 do Decreto 79/2010. E a sentenza desta Sala do 11 de marzo de 2015 (casación n.º 598/2013) confirmou a legalidade desta disposición, aínda que eran outros os preceptos discutidos e dixo que o equilibrio que establece no uso no ensino do galego e do castelán é conforme o ordenamento xurídico.

(...) [O] Sr. ... non nos ofreceu argumentos que xustifiquen chegar agora a unha solución contraria á adoptada no seu día por aquela. En definitiva, nas singulares circunstancias concorrentes que sinalamos antes, a sentenza da Sala da Coruña non é desconforme co ordenamento xurídico”.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza número 82/1986, do 26 de xuño (*BOE* núm. 159, do 04 de xullo de 1986).

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza número 31/2010, do 28 de xuño de 2010 (*BOE* núm. 172, do 16 de xullo de 2010).

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) número 190/2019, do 19 de febreiro.

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 4ª), número 1491/2023, do 20 de novembro.

Milian i Massana, Antoni, Revista catalá de *dret públic* "Especial Sentencia sobre el Estatuto; El régimen de las lenguas oficiales. Comentario a la Sentencia del TC 31/2010, de 28 de junio", folios 131 e seguintes.

Artigo 14. *Capacitación dixital*

1. A Xunta de Galicia deberá desenvolver un modelo de acreditación oficial dos coñecementos, das capacidades e das aptitudes no ámbito das tecnoloxías da información e a comunicación que posibilate o recoñecemento das competencias dixitais dos cidadáns e das cidadás.

2. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico de Galicia promoverán, no seu ámbito competencial, actuacións para fomentar a capacitación dixital da cidadanía, como medida para facer efectivo o principio de igualdade fronte á administración dixital, así como para facilitar a participación cidadá nos procedementos do sector público autonómico e, en último termo, aproveitar o impulso das tecnoloxías dixitais para o desenvolvemento da economía galega.

Comentario

O artigo 14 da lei establece a obriga da Xunta de Galicia de crear un sistema oficial de acreditación das competencias dixitais dos cidadáns para o que é necesario definir os niveis de competencia dixital, establecer as probas ou avaliacións necesarias para acadar cada nivel e expedir certificados oficiais aos que superen estas probas.

Sinala que a Administración xeral e as entidades do sector público autonómico de Galicia impulsarán accións de fomento da formación dixital da cidadanía. En consecuencia, a Administración debe ofrecer cursos, obradoiros e outras actividades formativas para que os cidadáns poidan adquirir as competencias dixitais necesarias na sociedade actual. A creación dun sistema oficial de acreditación das competencias dixitais e o fomento da formación dixital son medidas necesarias para reducir a fenda dixital existente na sociedade galega e para que toda a cidadanía poida beneficiarse das oportunidades que ofrecen as tecnoloxías dixitais.

O artigo comentado resalta a importancia de aproveitar o impulso das tecnoloxías dixitais para o desenvolvemento da economía galega. Neste eido é necesario destacar o Marco Europeo de Competencias Dixitais para os cidadáns, coñecido como DigComp (Vuorikari et al, 2016) e que provén da Recomendación do Parlamento Europeo e do Consello de Europa, do 18 de decembro 2006/962/CE sobre as competencias clave para a aprendizaxe permanente, e se refire ás competencias dixitais sinalando o seguinte: "A competencia dixital entraña o uso seguro e crítico das tecnoloxías da sociedade da información (TSI) para o traballo, o lecer e a comunicación. Susténtase nas competencias básicas en materia de TIC: o uso de computadores para obter, avaliar, almacenar, producir, presentar e intercambiar información, e comunicarse e participar en redes de colaboración a través de Internet".

O DigComp distribúe estas competencias en cinco áreas: información, comunicación e colaboración, creación de contidos, seguridade e resolución de problemas. O Marco Europeo de Competencias Dixitais para os cidadáns identifica a competencia dixital como unha das oito competencias chave que as persoas precisan para a súa realización e o seu desenvolvemento persoais, así como para a cidadanía activa, a inclusión social e o emprego.

En agosto de 2013 publicouse *DIGCOMP: A Framework for Developing and Understanding Digital Competence in Europe*, froito dos traballos sobre aprendizaxe e habilidades para a era dixital que realizou o Centro Común de Investigación da Comisión Europea-Joint Research Centre (JRC), e cuxo obxectivo principal era contribuír á mellor comprensión e o desenvolvemento da competencia dixital en Europa. En 2017 publícase unha versión actualizada: *Digcomp 2.1. The Digital Competence Framework for Citizens*. En maio de 2018 foi publicada a guía "DigComp en acción" (*DigComp into Action: Get inspired, make it happen. A user guide to the European Digital Competence Framework*).

En relación coas competencias dixitais e xa no ámbito estatal, resulta importante destacar o Plan Nacional de Competencias Dixitais que ten como obxectivo garantir a formación e inclusión dixital dos traballadores e do conxunto da cidadanía, co fin de impulsar a creación de empregos de calidade, reducir o desemprego, aumentar a produtividade e contribuír a pechar as fendas de xénero, sociais e territoriais, e cuxa alínea 1 se dedica precisamente a procurar a capacitación da cidadanía na era dixital universalizando as competencias dixitais.

Tamén debe ser destacada a Axenda España Dixital 2025 (actualizada pola Axenda España Dixital 2026), que concreta como obxectivos básicos mellorar as competencias dixitais básicas da cidadanía e pechar as fendas entre colectivos en desigualdade dixital; dotar de competencias dixitais avanzadas o alumnado e fomentar as vocacións dixitais; dotar os traballadores das competencias dixitais requiridas no ámbito laboral; atender á demanda de especialistas en tecnoloxías

dixitais; e, finalmente, reducir a fenda de xénero en materia de competencias dixitais.

E, xa no noso ámbito, coa aprobación do Plan DigiTalent 2030: Camiña en Dixital búscase dotar o conxunto da cidadanía galega da capacitación dixital necesaria para desenvolverse plenamente con confianza e seguridade no contexto dixital, apoiando a adquisición das competencias dixitais básicas, así como o pensamento crítico, a creatividade ou a xestión da carreira ao longo de toda a vida, a través da aprendizaxe permanente. Converte coa área de actuación “Competencias dixitais para non deixar a ninguén atrás”, orientada a asegurar que a cidadanía conte coas capacidades básicas para participar de forma efectiva no contexto dixital, especialmente os colectivos máis vulnerables; perseguindo favorecer a adquisición, a mellora e a reciclaxe das capacidades dixitais da cidadanía e dos traballadores; promover a acreditación de competencias dixitais, cun marco de certificación común que facilite o recoñecemento da formación entre diferentes áreas profesionais e xeográficas; e fomentar a igualdade dixital mediante a redución da fenda de acceso a servizos dixitais.

Por outra parte, a Estratexia Galicia Dixital 2030 deseñada polo Goberno galego establece, no eixe 5.1, como unha finalidade a de conseguir dotar o conxunto da cidadanía galega da capacitación dixital necesaria para desenvolverse plenamente con confianza e seguridade no contexto dixital, apoiando a adquisición das competencias dixitais básicas, así como o pensamento crítico, a creatividade ou a xestión da carreira ao longo de toda a vida, a través da aprendizaxe permanente.

Respecto do modelo de acreditación oficial de coñecementos dixitais no ámbito da nosa comunidade, ha de terse en conta o Decreto 123/2021, do 2 de setembro (*DOG* núm. 181 do luns, 20 de setembro de 2021), polo que se regula o Marco galego de competencias dixitais e a certificación galega en competencias dixitais. O Marco galego de competencias dixitais ofrece unha definición destas na súa exposición de motivos, ao sinalar “enténdese por competencia dixital a combinación de coñecementos, competencias e aptitudes para o uso seguro, crítico e responsable das tecnoloxías da información e a comunicación para a aprendizaxe, o traballo, o lecer, para a participación na sociedade, así como a interacción coas ditas tecnoloxías. Inclúe a alfabetización en información e datos, a comunicación e a colaboración, a alfabetización mediática, a creación de contidos dixitais, a seguridade, asuntos relacionados coa propiedade intelectual, a resolución de problemas e o pensamento crítico. As competencias dixitais van alén de ser hábil ou operativo no uso dos aparellos e dispositivos, pois implica o uso da tecnoloxía dixital dun xeito seguro, crítico, creativo e colaborador, en todos os eidos da vida”.

Ao respecto da acreditación oficial dos coñecementos, das capacidades e das aptitudes no ámbito das tecnoloxías da información, o Marco galego de competencias dixitais regúlao nos artigos 4 e seguintes, onde establece que a cern

tificación galega de competencias dixitais (i) valorará a competencia dixital da persoa a través dos seus coñecementos, habilidades e aptitudes (artigo 4); (ii) establécense dous tipos de certificación, unha por áreas de dominio competencial ou agrupación de competencias destinada aos niveis de aptitude menores e outra por cada unha das competencias destinadas aos niveis de aptitude máis avanzados (artigo 5); (iii) para obter a certificación é necesario a superación dunha proba convocada para ese fin pola Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia, aínda que se prevén excepcións, (artigo 6); (iv) a certificación galega en competencias dixitais terá un período de validez máximo de cinco anos desde a data da súa obtención e, ao estar vinculada ao Marco galego de competencias dixitais, poderá perder a súa validez anticipadamente no caso de que o Marco sexa modificado (artigo 5.5).

Debe relacionarse finalmente o precepto que estamos a comentar co artigo 106, que define e regula o Marco galego de competencias dixitais, así como o artigo 107, que regula xa especificamente a acreditación de competencias dixitais.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

ANDRÉS SEGOVIA, Belén. Derecho e innovación en la Agenda España Digital 2025. Diario La Ley, Nº 9743, Sección Tribuna, 25 de novembro de 2020, Wolters Kluwer. LA LEY 13309/2020.

ARENILLA SÁEZ, Manuel. La administración digital. Los riesgos de la desintermediación, las escisiones y las centralizaciones. Madrid. INAP. 2021. ISBN: 978-84-7351-734-8.

CATALÁ POLO, R. e CORTÉS ABAD, O. (2019). "Administración 2030: Una visión transformadora". Observatorio del Sector Público ESADE-PWC, Madrid, URL <https://www.pwc.es/es/publicaciones/sector-publico/assets/observatorio-pwc-esade-administracion-2030.pdf> (consultado o 04/09/2021).

DAPENA GÓMEZ, María. Administración digital y necesidad de renovar la función pública, en *Repensando la Administración Pública. Administración digital e innovación pública*. Madrid. INAP 2021, pp 281-296. ISBN: 978-84-7351-712-6.

IGNACIO CRIADO, J. La política de Administración digital en España. De los servicios públicos digitales a la gobernanza inteligente y Administración Pública 4.0, en *Repensando la Administración Pública. Administración digital e innovación pública*. Madrid. INAP 2021, pp 71-108. ISBN: 978-84-7351-712-6.

LONGO MARTÍNEZ, Francisco. La administración pública en la era del cambio exponencial. Hacia una gobernanza exploratoria en *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*. Núm. especial 3/2019 (Innovación pública) URL: https://www.ivap.euskadi.eus/contenidos/informacion/especial_3_rev-gp/en_def/Longo%2052_73.pdf (consultado o 05/05/2024).

SALVADOR SERNA, Miguel e RAMÍREZ HERNÁNDEZ, Olga. Gobierno abierto y competencias digitales: Transformando la administración pública para afrontar los retos del nuevo paradigma, en *Cuadernos De Gobierno Y Administración Pública*, 3(1), pp 1-13. <https://doi.org/10.5209/CGAP.52992> (consultado o 05/05/2024).

Artigo 15. *Efectividade das medidas previstas na lei*

A Xunta de Galicia establecerá uns mecanismos e procedementos que permitan avaliar as medidas previstas nesta lei, entre os cales han figurar os seguintes:

a) Incluíranse no Sistema de indicadores da administración dixital uns indicadores específicos sobre os dereitos e os principios enunciados nesta lei. Para estes efectos, poderase solicitar o asesoramento dos órganos do sector público autonómico con competencias en relación cos dereitos e os principios sinalados ou dos colectivos aos que singularmente afecten.

b) O Plan xeral de mellora da calidade dos servizos públicos, previsto no artigo 20 da Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, terá en consideración, para a elaboración dos seus obxectivos estratéxicos e programas operativos, as propostas de actuación resultantes da análise dos indicadores, por proposta da Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico.

Comentario

Pecha o título preliminar da lei o artigo 15, que establece o deber da Xunta de fixar mecanismos e procedementos para avaliar o grao de cumprimento das medidas, os dereitos e os principios enumerados nesta lei.

Dispón que o Plan xeral de mellora da calidade dos servizos públicos previsto na Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración recolla, para a elaboración dos seus obxectivos estratéxicos e programas operativos, as propostas de actuación resultantes da análise dos indicadores da administración dixital, por proposta da Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico.

A Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, supuxo un avance moi importante no ámbito da moderni-

zación na Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e nas entidades dependentes dela. Esta lei estableceu cambios na organización e no xeito de desenvolver a actividade administrativa enfocando a prestación de servizos á cidadanía e con base nos principios de boa administración, mellora continua, proximidade e fomento da participación cidadá nos asuntos públicos, e simplificación administrativa (artigo 4).

No artigo 19 da Lei 1/2015 dispónse que a Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e as entidades instrumentais do sector público autonómico promoverán as actuacións necesarias que permitan consolidar unha cultura organizativa de xestión da calidade que avance na mellora continua dos servizos públicos que prestan, garantirán e fomentarán a participación da cidadanía e integrarán as súas necesidades e expectativas na planificación e programación das súas políticas públicas.

Pola súa banda, o artigo 20 da Lei 1/2015, e respecto do mencionado Plan xeral de mellora da calidade dos servizos públicos, sinala que a política de xestión da calidade da Comunidade Autónoma de Galicia se concretará a través dun plan xeral de xestión e mellora da calidade dos servizos do sector público autonómico de Galicia que será aprobado polo Consello da Xunta de Galicia a proposta da consellería competente en materia de avaliación da calidade dos servizos públicos, e que (apartado 2) o plan xeral terá carácter plurianual e deberá conter obxectivos estratéxicos e programas operativos destinados á avaliación e mellora continuas, á medición do seu grao de implantación e cumprimento, á avaliación da súa eficacia e, no seu caso, á súa oportuna revisión e adecuación segundo as novas necesidades que se detecten.

En desenvolvemento da Lei 1/2015 elaborouse o Decreto 97/2020, do 25 de xuño, polo que se regulan determinados instrumentos para a xestión, a avaliación, a supervisión e a mellora da calidade no sector público autonómico de Galicia, (*DOG* núm. 137 do 10 de xullo de 2017), establecendo no seu artigo 4 que o Plan xeral de xestión e mellora da calidade dos servizos do sector público autonómico de Galicia conterá un conxunto ordenado de medidas dirixidas a potenciar a mellora dos servizos do sector público autonómico de Galicia e incrementar a satisfacción das persoas co funcionamento da Administración, e incluírá, polo menos, accións relativas aos seguintes eixes de actuación: funcionamento dos servizos públicos; xestión da calidade e instrumentos de mellora da calidade; racionalización e simplificación de procedementos administrativos; xestión do persoal; transparencia; información e atención á cidadanía; participación cidadá; e difusión e comunicación. No artigo 5 deste decreto, referido á determinación das políticas públicas a través de plans sectoriais e transversais e outros instrumentos asimilados de planificación, establécese que resulta necesario: a) Diagnosar a situación; b) Definir os obxectivos estratéxicos e operativos que se espera

acadar; c) Realizar unha programación temporal de execución das actuacións; e finalmente d) Establecer indicadores para a medición do grao de cumprimento.

Seguindo o mandato contido nestas normas, aprobouse o Plan de mellora da calidade dos servizos públicos para os anos 2021-2023, no que se recollen, entre outras medidas, a 3.2, referida ao impulso do uso de medios electrónicos na xestión e tramitación dos procedementos administrativos, o que permite non só o acceso ao procedemento ou servizo por medios electrónicos, senón que este sexa integramente dixital. Tamén se recolle a mellora das canles de participación cidadá, ofrecendo uns servizos fáciles de empregar, áxiles e con menos cargas burocráticas. Na medida 4.1 destácase o impulso do proceso de dixitalización do procedemento de contratación administrativa, promovendo o uso das ferramentas TIC no devandito procedemento e traballando cara á extensión do expediente electrónico de contratación como ferramenta de uso xeneralizado na Administración pública galega.

Finalmente, como exemplo destes indicadores, en cumprimento do disposto na lei, publicados na web do Ministerio para a Transformación Dixital e da Función Pública e a Entidade Pública Empresarial Red.es e referidos ao ano 2023, figuran os seguintes datos:

Referencias xurisprudenciais, doutriniais e bibliográficas

- ALFARO, César e GOMEZ, Javier. Un sistema de indicadores para la medición, evaluación, innovación y participación orientado a la administración pública. *Me-thaodos. revista de ciencias sociales*, vol. 4, nº. 2, 2016, pp. 274-290. ISSN-e 2340-8413. URL: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5970208> (consultado o 05/05/2024).
- ANDRÉS SEGOVIA, Belén. Derecho e innovación en la Agenda España Digital 2025. *Diario La Ley*, Nº 9743, Sección Tribuna, 25 de novembro de 2020, Wolters Kluwer. LA LEY 13309/2020.
- ARENILLA SÁEZ, Manuel. La administración digital. Los riesgos de la desintermediación, las escisiones y las centralizaciones. Madrid. INAP. 2021. ISBN: 978-84-7351-734-8.
- CATALÁ POLO, R. e CORTÉS ABAD, O. (2019). "Administración 2030: Una visión transformadora". Observatorio del Sector Público ESADE-PWC, Madrid, URL <https://www.pwc.es/es/publicaciones/sector-publico/assets/observatorio-pwc-esade-administracion-2030.pdf> (consultado o 04/09/2021).
- IGNACIO CRIADO, J. La política de Administración digital en España. De los servicios públicos digitales a la gobernanza inteligente y Administración Pública 4.0, en *Repensando la Administración Pública. Administración digital e innovación pública*. Madrid. INAP 2021, pp 71-108. ISBN: 978-84-7351-712-6.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA. Indicadores de Gestión en el ámbito del Sector Público. URL <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadPublica/ContabilidadPublicaLocal/Documents/IndicadoresGestion.pdf> (consultado o 05/05/2024)

ORTIGOSA LÓPEZ, Ramón e RODRIGUEZ PLAZA, Salvador. Indicadores de gestión en el ámbito de las Administraciones Públicas. Tribunal de Cuentas. Madrid. URL:<https://www.tcu.es/repositorio/37c43713-d50e-40f3-831f-726769f965c7/N40%20ORTIGOSA%20INDICADORES.pdf> (consultado o 05/05/2024)

Artigo 16. *Sede electrónica da Xunta de Galicia*

1. A sede electrónica da Xunta de Galicia é o enderezo electrónico dispoñible para a cidadanía nos termos establecidos no artigo 38 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público.

2. O ámbito de aplicación da sede electrónica da Xunta de Galicia abrangue o conxunto de órganos e entidades que configuran o sector público autonómico de Galicia.

Comentario

A sede electrónica da Xunta de Galicia, <https://sede.xunta.gal>, constitúe o punto de acceso seguro á información e os trámites da cidadanía e empresas, que garante a integridade, a veracidade e a actualización da información e os servizos aos que poida accederse a través dela. O ámbito de aplicación da sede electrónica da Xunta de Galicia comprende a totalidade dos órganos da Administración xeral de Galicia e as entidades instrumentais do sector público autonómico, tal e como recolle o artigo 1 da Orde do 15 de setembro de 2011 pola que se aproba a posta en funcionamento da sede electrónica da Xunta de Galicia.

Mediante a sede electrónica é posible iniciar trámites administrativos, presentar documentos a través do rexistro electrónico ou realizar consultas sobre o estado de tramitación dos expedientes. As Administracións públicas deben velar por que a información e os servizos da súa sede sexan fiables para o cidadán. A sede electrónica debe axustarse aos principios de transparencia, publicidade oficial, responsabilidade, calidade, seguridade, dispoñibilidade, accesibilidade, neutralidade e interoperabilidade. Os requisitos que deben cumprir as sedes electrónicas son:

- Deberá garantirse a identificación do titular da sede.

- Incluirá os medios dispoñibles para a formulación de suxestións e queixas.
- Dispoñerán de sistemas que permitan o establecemento de comunicacións seguras sempre que sexan necesarias.

Son igualmente novidosos, en comparación con outras normativas autonómicas, os servizos aos que se pode acceder dende a sede electrónica da Xunta de Galicia. Actualmente, a través da sede electrónica da Xunta de Galicia, os cidadáns e as empresas poden:

- Presentar solicitudes, declaracións responsables e comunicacións previas que contén cun modelo electrónico específico na Guía de procedementos e servizos. O acceso aos modelos electrónicos específicos de cada procedemento realízase a través da Guía de procedementos e servizos, na que o cidadán ou a cidadá deberá buscar o procedemento concreto que quere iniciar antes de realizar a presentación electrónica.
- Presentar solicitudes, escritos e comunicacións que non contén cun sistema electrónico específico nin cun modelo electrónico normalizado. O servizo de presentación electrónica de solicitudes, escritos e comunicacións que non contén cunha canle electrónica específica nin cun modelo electrónico normalizado incorpórase para habilitar a canle de entrada a través da sede electrónica nos casos nos que non existe outra canle electrónica específica. Os cidadáns e as empresas poderán acceder a este servizo a través do enderezo <http://sede.xunta.gal/tramiar/PR004A>.

As persoas interesadas poderán dirixirse a través deste servizo a calquera órgano superior ou entidade do sector público autonómico. A relación de destinatarios figura no propio formulario. Os empregados públicos destes órganos ou entidades deberán acceder ao sistema Rexel para tramitar a solicitude, o escrito ou a comunicación segundo corresponda.

- Realizar trámites posteriores ao inicio do procedemento sobre expedientes que consten na Carpeta cidadá e que teñan habilitado este servizo. Sobre quen pode presentalos, como habilitalos, ou calquera dúbida relacionada con este servizo, pódese consultar a páxina de Trámites electrónicos posteriores á solicitude na sede electrónica.

A sede electrónica da Xunta de Galicia permítelle á cidadanía realizar trámites electrónicos con posterioridade ao inicio do expediente. Para habilitar esta opción nun procedemento ou servizo, é necesario que a unidade responsable do procedemento o solicite durante o proceso de revisión tecnolóxico-funcional da norma reguladora do procedemento e que a información dos expedientes estea dispoñible na Carpeta cidadá. A dispoñibilidade dos expedientes na Carpeta ci-

dadá é imprescindible para que as persoas interesadas poidan realizar na sede electrónica estes trámites.

Unha vez habilitada esta opción nun procedemento ou servizo, o cidadán ou a cidadá poderá acceder á súa Carpeta cidadá na sede electrónica da Xunta de Galicia para realizar os trámites habilitados. En definitiva, a sede electrónica da Xunta de Galicia permitirá o acceso a/ao:

- Rexistro Electrónico Xeral para a presentación electrónica de solicitudes, escritos, comunicacións e documentos.
- Rexistro Electrónico Xeral para a presentación de queixas ou suxestións.
- Carpeta cidadá da Xunta de Galicia.
- *DOG*.

Tamén permitirá:

- O outorgamento de apoderamentos.
- A consulta personalizada das transmisións de datos ou de documentos entre Administracións públicas.
- A práctica de notificacións administrativas.
- A solicitude de emisión de copias auténticas dos documentos públicos administrativos.

A Administración pública debe evolucionar xunto coa sociedade. Debe acadar un desenvolvemento pleno da administración electrónica e aproveitar as innovacións que as tecnoloxías da información e a comunicación, as denominadas tecnoloxías dixitais, na súa constante evolución, poden achegar para construír un novo modelo de administración, máis transparente, sinxelo, eficaz e inclusivo e, por conseguinte, máis acorde coas demandas da cidadanía e das empresas.

O Plan de acción sobre administración electrónica 2016-2020 da Unión Europea determinou que, no ano 2020, as Administracións públicas e as institucións públicas da Unión Europea deberán ser abertas, eficientes e integradoras e prestarlles servizos públicos dixitais sen fronteiras, personalizados, fáciles de utilizar e de extremo a extremo a toda a cidadanía e ás empresas da Unión Europea. Nesta liña, o Consello da Xunta de Galicia, na súa sesión do día 30 de abril de 2015, aprobou a Axenda dixital de Galicia 2020. Esta estratexia tecnolóxica de Galicia para o período 2015-2020 busca impulsar un modelo de crecemento baseado na economía dixital, que contribúa a dar resposta aos desafíos aos que se enfronta Galicia en todas as áreas de desenvolvemento.

Daquela, a Administración pública está na obriga de aplicar enfoques innovadores para deseñar e prestar mellores servizos de conformidade coas necesidades e as demandas da cidadanía e as empresas, por medio do aproveitamento das

oportunidades que brinda a nova contorna dixital para facilitar as súas interaccións cos cidadáns e as cidadás, coas empresas e con outras administracións. Unha administración dixital para unha cidadanía usuaria do dixital e para aquela que non o é.

O artigo 41.1 da Lei 40/2015, de réxime xurídico do sector público, define actuación administrativa automatizada como “calquera acto ou actuación realizada integramente a través de medios electrónicos por unha Administración pública no marco dun procedemento administrativo e na que non interviñese de forma directa un empregado público”. A declaración dunha actuación administrativa automatizada no ámbito da Xunta de Galicia realízase mediante unha resolución das secretarías xerais, secretarías xerais técnicas, direccións xerais ou persoa titular da dirección da entidade pública instrumental competente, onde se establecen os sistemas de sinatura para a actuación administrativa automatizada e o órgano ou órganos competentes, segundo os casos, para a definición das especificacións, a programación, o mantemento, a supervisión e o control de calidade e, no seu caso, a auditoría do sistema de información e do seu código fonte así como o órgano responsable para os efectos de impugnación.

As referencias normativas a portais de Internet, sedes electrónicas e puntos de acceso xeral electrónico poden xerar certa confusión, polo que tentaremos deslindar os trazos característicos duns e outros.

O portal de Internet é un punto de acceso máis amplo que a sede electrónica, implica unicamente o acceso á información publicada que debe ser veraz pero non determina a interacción cos cidadáns, a autenticación, nin permite o inicio de trámites.

A sede electrónica pode estar aloxada no portal de Internet. A Administración pública entenderase identificada respecto da información que se publike como propia no seu portal de Internet. As Administracións públicas adoitan usar o portal de Internet como imaxe institucional, áreas de prensa, acceder aos principais servizos da Administración así como para conter o acceso á súa sede electrónica, diario oficial, perfil do contratante etc. Pola súa banda, a sede electrónica ten uns contidos taxados e, ademais, ten que ter a súa orixe nunha norma legal. Alén diso, na sede electrónica o cidadán accede á tramitación ou a servizos que a Administración presta.

O punto de acceso xeral electrónico trata de facilitar a relación dos cidadáns coas Administracións públicas, ao ser a porta de entrada vía Internet aos servizos públicos e constituír unha especie de “directorio” das diferentes e numerosas sedes electrónicas das distintas Administracións públicas. Finalmente, é importante sinalar que ante incidencias técnicas no uso da sede electrónica, débese contactar cos servizos de soporte no momento da incidencia. A información dos equipos de soporte atópase na páxina de axuda.

Artigo 17. *Contido da sede electrónica da Xunta de Galicia*

1. A sede electrónica da Xunta de Galicia facilitará a seguinte información:

a) A identificación do enderezo electrónico de referencia da sede, do seu titular e do seu ámbito de aplicación, así como dos servizos postos á disposición da cidadanía nela.

b) Os textos íntegros das normas de creación da sede electrónica e do Rexistro Electrónico Xeral.

c) A data e a hora oficial e mais os días declarados como inhábiles para os efectos do cómputo dos prazos.

d) A relación dos sistemas de identificación e de sinatura que son admitidos na sede electrónica, así como os trámites e os procedementos para os que son admitidos.

e) A relación dos sistemas de identificación e de sinatura que son utilizados pola sede electrónica.

f) A Guía de procedementos e servizos, recollida na Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico, que incluírá a relación dos procedementos e dos servizos á disposición da cidadanía, con indicación do seu obxecto, das persoas beneficiarias, dos requisitos e os documentos necesarios, dos prazos de presentación e de resolución, do sentido do silencio, do nivel de interactividade na tramitación e das canles de presentación, así como a normativa aplicable. Ademais, incorporará os formularios normalizados que sexan aplicables en cada un deles. A Guía de procedementos e servizos inclúe a relación actualizada dos trámites que poden iniciarse no Rexistro Electrónico Xeral a que dá acceso a sede electrónica.

g) A relación das actuacións administrativas automatizadas no sector público autonómico e os selos electrónicos ou os outros mecanismos utilizados para a súa sinatura, se é o caso.

h) A información relativa ás indispoñibilidades do servizo por incidencias técnicas, e, no caso de ampliación do prazo derivada dunha incidencia técnica, a incidencia técnica acontecida e mais a ampliación concreta do prazo non vencido.

i) Os formatos admitidos para a presentación electrónica de documentos no Rexistro Electrónico Xeral.

j) O directorio xeorreferenciado da Rede de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro, que lles permita ás persoas identificaren a oficina máis próxima ao seu enderezo, con indicación dos días e do horario en que permanecen abertas, así como a relación actualizada das oficinas en que se prestará asistencia para a presentación electrónica de documentos.

k) A información necesaria para a correcta utilización da sede, incluíndo o mapa da sede electrónica, con especificación da estrutura de navegación e as distintas seccións dispoñibles, así como o acceso á información relacionada coa propiedade intelectual, a protección de datos persoais e a accesibilidade da sede electrónica.

2. Ademais, a sede electrónica da Xunta de Galicia permitirá:

- a. O acceso ao Rexistro Electrónico Xeral para a presentación electrónica de solicitudes, escritos, comunicacións e documentos.*
- b. O acceso ao Rexistro Electrónico Xeral para a presentación de queixas ou suxestións.*
- c. O acceso personalizado á Carpeta cidadá da Xunta de Galicia.*
- d. O outorgamento de apoderamentos apud acta mediante a comparecencia electrónica na sede electrónica por parte de quen teña a condición de persoa interesada nun procedemento administrativo.*
- e. A consulta personalizada das transmisións de datos ou de documentos entre administracións públicas efectuadas con motivo da realización dun trámite ou unha consulta.*
- f. A práctica de notificacións administrativas por comparecencia na sede electrónica.*
- g. A solicitude de emisión de copias auténticas dos documentos públicos administrativos.*
- h. A comprobación da autenticidade e da integridade dos documentos electrónicos emitidos polos órganos e as entidades incluídos no ámbito de aplicación da sede electrónica.*
- i. O acceso ao Diario Oficial de Galicia.*

3. Así mesmo, a sede electrónica da Xunta de Galicia incorporará calquera outro contido exixido pola normativa vixente, e poderá incorporar outras informacións, contidos ou servizos de interese para a cidadanía.

Comentario

É especialmente novidoso o contido previsto no artigo 17 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia en comparación con outras regulacións autonómicas de sedes electrónicas. A sede electrónica da Xunta de Galicia debe conter:

- A identificación do enderezo electrónico de referencia da sede, do seu titular e do seu ámbito de aplicación, así como dos servizos postos á disposición da cidadanía nela.
- Os textos íntegros das normas de creación da sede electrónica e do Rexistro Electrónico Xeral.
- A data e a hora oficial e mais os días declarados como inhábiles para os efectos do cómputo dos prazos.
- A relación dos sistemas de identificación e de sinatura que son admitidos na sede electrónica, así como os trámites e os procedementos para os que son admitidos.
- A relación dos sistemas de identificación e de sinatura que son utilizados pola sede electrónica.
- A Guía de procedementos e servizos.
- A relación das actuacións administrativas automatizadas no sector público autonómico e os selos electrónicos ou os outros mecanismos utilizados para a súa sinatura, se é o caso.
- A información relativa ás indisponibilidades do servizo por incidencias técnicas, e, no caso de ampliación do prazo derivada dunha incidencia técnica, a incidencia técnica acontecida e mais a ampliación concreta do prazo non vencido.
- Os formatos admitidos para a presentación electrónica de documentos no Rexistro Electrónico Xeral.
- O directorio xeorreferenciado da Rede de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro.
- A información necesaria para a correcta utilización da sede.

O contido da sede enmárcase dentro das obrigas básicas no novo funcionamento das Administracións públicas, como son:

- A tramitación electrónica: o acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos e a tramitación electrónica xa non é unha forma especial de xestión dos procedementos, senón que constitúe a actuación habitual das Administracións. As Administracións públicas contan con rexistros elec-

trónicos xerais de apoderamentos e plenamente interoperables entre si. Os interesados poderán identificarse electronicamente ante as Administracións públicas a través de calquera sistema cun rexistro previo como usuario que permita garantir a súa identidade.

- As Administracións públicas deben asegurar un funcionamento electrónico interno: As Administracións públicas deberán publicar e manter actualizados no seu portal a relación de procedementos da súa competencia. O cidadán ten dereito a coñecer en calquera momento o estado da tramitación do procedemento que lle afecte, así como a obter copias dos documentos incluídos neses expedientes. A información poderá consultarse a través do punto de acceso xeral, que deberá estar actualizado. Ademais, as Administracións públicas deberán manter actualizado na sede electrónica o directorio xeográfico das súas oficinas.
- Garantir o dereito á información e a transparencia.
- As Administracións públicas deben interoperar coas outras administracións. O gran obxectivo da dixitalización é a interconexión para a interoperabilidade. O obxectivo fundamental é lograr que as diferentes Administracións públicas traballen de forma coordinada á hora de prestar os seus servizos aos cidadáns, facéndolles a estes a vida máis fácil. O Esquema Nacional de Interoperabilidade (ENI) e o Esquema Nacional de Seguridade (ENS) son as dúas ferramentas que garanten a interoperabilidade nas condicións adecuadas.
- Arquivo electrónico. Por unha banda, o arquivo electrónico deberá garantir a conservación de documentos electrónicos nun formato que permita garantir a autenticidade, a integridade e a conservación do documento. Por outra banda, debe ser un arquivo único, idea ligada á liberación da férrea atadura ao espazo físico que impón o soporte papel.
- As Administracións teñen que contar coas ferramentas e os recursos necesarios para garantir que os cidadáns podan relacionarse electronicamente coas Administracións públicas.

Especialmente importante do contido da sede electrónica é o referente ás notificacións electrónicas. Respecto da notificación en sede electrónica, a pesar de que se fai mención ao punto de acceso xeral electrónico, deberá entenderse que este só opera como porta de acceso á sede, pois é esta e non aquel a que está debidamente configurada para cumprir con todos os elementos que a fan válida. Polo tanto, a notificación será practicada na sede, e non en calquera, senón naquela da que sexa titular a Administración actuante —e o interesado, tras identificarse no contexto desta, accederá nela ao contido da notificación—.

Efectivamente, sinálase que se entenderá cumprida a obriga de resolver en prazo coa simple posta a disposición da notificación na sede electrónica ou na dirección electrónica habilitada única (DEHU), pero evítase blindar a obriga de comunicar tal feito ao destinatario da notificación ao establecer, como dixemos, que a omisión —voluntaria o involuntaria— do aviso complementario non terá efectos sobre a validez da notificación e, ao non regular que ocorre nos supostos nos que falla a sede ou o sistema de xestión da DEHU, establécese, de maneira encuberta, a obriga do interesado de acceder ás sedes electrónicas ou á dirección electrónica habilitada única en moi curtos espazos de tempo para comprobar se ten algunha notificación.

Finalmente, quedaría en mans da Administración a implementación de sistemas garantes que, de maneira automatizada, envíen aviso complementario da notificación no mesmo instante da posta a disposición desta nun dos mencionados sistemas.

A Xunta de Galicia solicitaralles ás persoas usuarias desta sede electrónica unicamente os datos estritamente imprescindibles para poder proporcionar os servizos electrónicos dispoñibles. As persoas usuarias que accedan á parte persoal A miña sede quedan informadas da utilización e incorporación dos datos identificativos existentes no sistema de identificación e firma electrónica utilizados no ficheiro de datos de carácter persoal Relacións administrativas coa cidadanía e entidades, cuxo responsable é a Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza, non sendo en ningún caso os datos referidos obxecto de tratamento ou de cesión a terceiros se non é co consentimento inequívoco da persoa afectada.

Adicionalmente, para poder acceder a algún dos servizos que dispoñan de xestión ou trámite específico, as persoas interesadas deberán facilitar os datos persoais imprescindibles para a prestación do servizo solicitado. Estes datos incorporaranse aos correspondentes ficheiros informatizados da Xunta de Galicia. En todo caso, o tratamento dos datos de carácter persoal que se realice a través desta sede electrónica estará suxeito ao establecido na Lei Orgánica 15/1999, do 13 de decembro, de protección de datos de carácter persoal, e no resto da normativa de aplicación. Aqueles datos que se recollan serán tratados e almacenados co consentimento da persoa titular, que ten dereito a coñecer quen trata os seus datos, para que os usa e se se utilizan unicamente para o fin para o cal foron requiridos, ou se se ceden a terceiras persoas, para poder decidir libremente, a excepción dos supostos previstos legalmente, se consinte ou non o tratamento dos seus datos, así como para poder exercer os dereitos de acceso, rectificación, cancelación e oposición dirixíndose á Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza da Xunta de Galicia. A Xunta de Galicia resérvase a facultade de modificar a presente política de privacidade, de aplicación exclusiva á sede electrónica.

Respecto da política de cookies, préstase o consentimento para recibir as *cookies* que utiliza esta sede electrónica, que en ningún caso se empregan para recoller información de carácter persoal. Son de dous tipos:

- **Cookies propias:** son enviadas ao seu equipo e xestionadas exclusivamente pola Xunta de Galicia, que só obtén e conserva a información relativa aos datos de sesión e idioma. Estas *cookies* son necesarias para o correcto funcionamento e a visualización da sede electrónica por parte das persoas usuarias.
- **Cookies analíticas de terceiros:** a sede electrónica usa as *cookies* da ferramenta Google Analytics, que realiza unha medición e análise estatística da navegación das persoas usuarias na web, co fin de mellorar os servizos ofrecidos. A información que xera a *cookie* é directamente transmitida e arquivada por Google.

Para garantir o anonimato, Google converte a súa información en anónima truncando o enderezo do IP antes de almacenala. Tampouco asocia o seu enderezo do IP truncado a ningún outro dato conservado por Google, nin pode enviar a información recollida por Google Analytics a terceiros salvo cando estea legalmente obrigado a facelo, conforme as condicións de prestación do servizo de Google Analytics.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Alamillo Domingo, "La identificación y la autenticación por medios electrónicos", en Almeida Cerrada e Míguez Macho (Dirs.), *La actualización de la Administración Electrónica*, Andavira, Santiago de Compostela, 2016, pp. 107 a 173.

Sánchez Lamelas, A. (2023). "La reciente jurisprudencia sobre la obligación de utilizar medios electrónicos en las relaciones administrativas". *Revista de Administración Pública*, 220, 183-217.

Artigo 18. *Titularidade e responsabilidade*

1. *A titularidade da sede electrónica da Xunta de Galicia correspóndelles á Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e ás entidades públicas instrumentais incluídas no seu ámbito.*

2. *Corresponderalle á consellaría con competencias en materia de administracións públicas a coordinación, cos órganos e as entidades do sector públi-*

co autonómico, dos contidos e dos servizos dispoñibles na sede electrónica da Xunta de Galicia.

3. A entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital será a responsable dos contidos e dos servizos comúns dispoñibles na sede electrónica, da xestión tecnolóxica e da continuidade, a accesibilidade e a seguridade da sede electrónica da Xunta de Galicia.

4. A responsabilidade dos contidos postos á disposición da cidadanía na sede electrónica da Xunta de Galicia e relativos ao ámbito de actuación dun órgano da Administración xeral da Comunidade Autónoma ou dunha entidade pública instrumental do sector público autonómico será, respectivamente, da secretaría xeral ou secretaría xeral técnica da consellaría ou do órgano executivo da entidade pública instrumental correspondente. No caso dos contidos relativos ás outras entidades instrumentais, a responsabilidade corresponderalle á consellaría de adscrición.

Comentario

A titularidade da sede electrónica correspóndelles á Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e ás entidades públicas instrumentais incluídas no seu ámbito. Correspóndelle á Consellería de Facenda e Administración Pública a coordinación, cos órganos e as entidades do sector público autonómico, dos contidos e dos servizos dispoñibles. A Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia é a responsable dos contidos e dos servizos comúns, da xestión tecnolóxica e da continuidade, a accesibilidade e a seguridade desta sede electrónica. A responsabilidade dos contidos postos a disposición da cidadanía nesta sede electrónica e relativos ao ámbito de actuación dun órgano da Administración xeral da Comunidade Autónoma ou dunha entidade pública instrumental do sector público autonómico será, respectivamente, da secretaría xeral ou secretaría xeral técnica da consellaría ou do órgano executivo da entidade pública instrumental correspondente. No caso dos contidos relativos ás outras entidades instrumentais, a responsabilidade corresponderalle á consellaría de adscrición.

A sede electrónica da Xunta Galicia púxose en funcionamento pola Orde do 15 de setembro de 2011, pola que se aproba a posta en funcionamento da sede electrónica da Xunta de Galicia.

Códigos de identificación de órganos, centros e unidades: A Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas establece no seu artigo 66 que as solicitudes que se formulen deberán conter o órgano, o centro ou a unidade administrativa á que se dirixe e o seu correspondente código de identificación.

As oficinas de asistencia en materia de rexistros estarán obrigadas a facilitar aos interesados o código de identificación se o interesado o descoñece. Así mesmo, as Administracións públicas deberán manter e actualizar na sede electrónica correspondente unha listaxe cos códigos de identificación vixentes.

Pode descargar a información do Directorio Oficial da Xunta de Galicia nos seguintes formatos:

- CSV (valores separados por comas).
- ODS (folla de cálculo OpenDocument).
- XLSX (formato de arquivo para amosar follas de cálculo en Microsoft Excel).

Respecto das datas e horas oficiais, a sede electrónica da Xunta de Galicia réxese pola data e hora oficiais da Comunidade Autónoma de Galicia. Á súa vez, o rexistro electrónico da Xunta de Galicia réxese, para os efectos do cómputo dos prazos, pola data e hora oficiais desta sede electrónica. A sincronización da data e a hora da sede realízase co Real Instituto e Observatorio da Armada (ROA). Para calquera trámite que se realice desde esta sede, serán a data e hora oficiais que aquí se sinalan as que teñan validez legal, e non as do equipo desde o cal se efectúa o trámite. É necesario actualizalas cando se queira ter certeza da data e da hora nun momento dado.

Para realizar trámites na sede electrónica da Xunta de Galicia, pódense utilizar os seguintes sistemas de identificación e sinatura.

Polo que respecta aos certificados electrónicos, a sede electrónica da Xunta de Galicia acepta todos os certificados validados pola plataforma @firma da Administración xeral do Estado, que son os que figuran nesta relación.

A Chave365 permítelles aos cidadáns maiores de idade identificarse e asinar documentos na sede electrónica da Xunta de Galicia sen necesidade de usar certificados dixitais nin DNI electrónico. Con Chave365, a persoa identifícase co seu NIF e a súa clave de acceso persoal e asina electronicamente cun código único para cada operación, que recibe no seu teléfono móbil.

Cl@ve é un sistema orientado a unificar e simplificar o acceso electrónico da cidadanía aos servizos públicos e á Administración mediante claves concertadas (usuario e mais contrasinal). Ten dúas modalidades, Cl@ve Pin e Cl@ve Permanente. Cómpre lembrar que se alguén quere firmar os seus trámites, precisa utilizar sempre Cl@ve Permanente.

Temos que facer mención á política de sinatura; a Resolución do 25 de febreiro de 2014, pola que se aproba a política de sinatura electrónica e de certificados da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia adoptou como política de sinatura electrónica e de certificados da Administración xeral

e do sector público autonómico de Galicia a política de sinatura electrónica e de certificados da Administración xeral do Estado [Identificador de Política (OID) 2.16.724.1.3.1.1.2.1.9].

Con carácter xeral, unha política de sinatura electrónica é un documento legal que contén unha serie de normas relativas á sinatura electrónica, organizadas ao redor dos conceptos de xeración e validación de sinatura, nun contexto particular (contractual, xurídico, legal), e define as regras e obrigas de todos os actores involucrados no proceso. O obxectivo é determinar a validez da sinatura electrónica para unha transacción en particular, especificando a información que debe incluír a persoa asinante no proceso de xeración da sinatura e a información que se debe comprobar no proceso da súa validación.

A Xunta de Galicia, examinada a política de sinatura electrónica e de certificados da Administración xeral do Estado, considera que é coherente co ordenamento autonómico e plenamente asumible nos seus aspectos técnicos, polo que, coa súa adopción, a Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia pretende dar un paso claro para favorecer a interoperabilidade entre Administracións públicas, o que redundará dun xeito inmediato na simplificación de trámites para os cidadáns.

Finalmente, polo que se refire ao soporte técnico de servizos, nesta sección recóllese o soporte técnico para os seguintes servizos de administración electrónica ofrecidos pola Xunta de Galicia: sede electrónica, Chave365, Notifica.gal, Sala de Sinaturas e SiLEX.

Asistente en liña: unha ferramenta que axuda paso a paso a resolver dúbidas sobre o funcionamento dos servizos de administración electrónica e enviar consultas.

As cuestións de dúbidas frecuentes poderán resolverse de distintas maneiras; pódese consultar a documentación de axuda existente para cada un dos servizos de administración electrónica. Tamén están dispoñibles os avisos de interrupción de servizo, nesta páxina pódense consultar os días e horas nos que algún servizo de administración electrónica estivo interrompido e descargar os certificados correspondentes.

A quen debo dirixirme cando observo un erro nalgún elemento ou información dos contidos que aparecen nunha sede electrónica? O establecemento dunha sede electrónica levará a responsabilidade do titular respecto da integridade, veracidade e actualización da información e os servizos aos que poida accederse a través dela. O titular da sede electrónica que conteña unha ligazón ou un vínculo a outra na que súa responsabilidade corresponda a distinto órgano ou Administración Pública non será responsable da integridade, veracidade nin actualización desta última. A sede establecerá os medios necesarios para que o cidadán coñeza se a información ou servizo ao que accede corresponde á propia sede ou a un punto de acceso que non ten o carácter de sede ou a un terceiro.

Como acabamos de ver, entre os contidos imprescindibles que deben figurar na sede está a propia identificación da sede, así como dos seus titulares e organismos responsables da súa xestión. Ademais, as sedes teñen que poñer a disposición dos cidadáns a ligazón cos medios para a formulación de queixas e suxestións.

A aprobación do Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da administración electrónica na Xunta de Galicia e nas entidades dela dependentes, supón un cambio organizativo substancial, xa que ordena o proceso de desenvolvemento dos servizos electrónicos e desenvolve, no ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia, o dereito da cidadanía a relacionarse coa Administración pública galega por medios electrónicos. Dentro deste réxime, o capítulo II do Decreto 198/2010, que regula a sede e o rexistro electrónico, crea a sede electrónica da Xunta de Galicia, instrumento que converte en realidade a posibilidade da cidadanía de relacionarse coa Administración xeral de Galicia coas garantías e os dereitos esixidos pola Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos.

A sede electrónica da Xunta de Galicia configúrase como o enderezo electrónico que asegura a calidade da información, a coherencia na navegación, a procura integrada e a accesibilidade. Igualmente, a sede electrónica debe asegurar a identificación e comunicación seguras, o acceso ao Rexistro Electrónico, ás comunicacións, ás notificacións e aos formularios de solicitude para iniciar os procedementos administrativos ou solicitar a prestación de servizos.

Respecto da responsabilidade dos contidos da sede, aínda cando os sitios web oficiais sexan a día de hoxe un dos principais medios á hora de difundir información administrativa, non debe esquecerse que esta actividade das Administracións públicas se atopa sometida ao Dereito e, en consecuencia, pode xerar danos e prexuízos que deben ser reparados. Neste sentido, o lexislador estableceu un réxime rigoroso para a información administrativa que se difunda por esta vía, de xeito que haberán de respectarse unha serie de principios de carácter técnico e outros de natureza xurídica. Entre os primeiros, destacan a necesaria identificación do titular da sede a través dun certificado de servidor —artigo LAE— que permita evitar suplantacións, así como que se respecten as esixencias de calidade, seguridade, dispoñibilidade, accesibilidade, neutralidade e interoperabilidade.

Referencias xurisprudenciais, doutriniais e bibliográficas

J.Valero Torrijos, "Acceso a los servicios y a la información por medios electrónicos", en E.Gamero Casado e J.Valero Torrijos, *La Ley de Administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio (RCL 2007, 1222, 1293) , de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos* , Civitas, Madrid, 2007 (en prensa).

Tribunal Superior de Xustiza de Galicia. Sentenza núm. 285/2019 do 5 de xuño. Tribunal Superior de Xustiza de Galicia. Sentenza núm. 279/2019 do 20 de maio e 249/209 do 15 de maio.

Artigo 19. *Outras sedes electrónicas*

- 1. Excepcionalmente, as entidades públicas instrumentais, por razóns de eficacia, de eficiencia e de interese xeral derivadas da concorrencia de circunstancias especiais, poderán crear as súas propias sedes electrónicas de acordo coas condicións e cos requisitos que se establezan regulamentariamente.*
- 2. Na norma de creación concretaranse o seu ámbito específico de actuación así como os servizos específicos que prevexa. No relativo aos contidos e aos servizos comúns coa sede electrónica da Xunta de Galicia vincularanse a esta última.*
- 3. A creación ou a supresión dunha sede electrónica corresponderalle ao Consello da Xunta de Galicia, consonte o establecido no artigo 120.*
- 4. Na sede electrónica da Xunta de Galicia habilitarase o acceso ás sedes electrónicas que se creen ao amparo deste artigo.*

Comentario

Regúlase no *DOG* (<https://www.xunta.gal/diario-oficial-galicia> ou <https://dog.xunta.gal>) fundamentalmente para incluílo na interoperabilidade dos sistemas que publican información normativa en Internet, seguindo a adaptación que fixo o *BOE*. A regulación relativa ao sector público trata fundamentalmente de establecer unha imaxe institucional homoxénea no acceso aos contidos e servizos ofrecidos. Agora toda a rede institucional denomínase “Rede integrada da presenza na internet” e intenta unir todos os portais e canles establecidos a través de Internet, pero cada vez máis modernizados, e adaptalos ás novas vías de relación.

Respecto dos funcionarios públicos, teñen que suxeitarse aos principios que sinala a lei para a utilización dos medios dixitais, algo que garante que dende a perspectiva do cidadán se lles poida esixir o cumprimento dos ditos principios. Así mesmo, establécese o “posto de traballo dixital”, transformando o posto de traballo a fin de poder dar cumprimento a todas as innovacións tecnolóxicas e facendo da intranet corporativa o seu medio de comunicación e traballo habitual. Tamén se aprobará un Plan de capacitación dixital do persoal empregado público e se creará

un foro de innovación dixital no que participarán os funcionarios públicos para, en base á súa experiencia, ir realizando as melloras na administración electrónica.

Establécese a plataforma de intermediación pasaXe!, xa creada no 2014 (<https://pasaxe.xunta.gal>), que trata de facilitar a cooperación entre administracións. Esta plataforma xa recolle hoxe en día un catálogo de servizos de interoperabilidade da Xunta.

A Lei 4/2019, do 17 de abril, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), trata de garantir un modelo de xestión dixital máis coordinado e integrado. Con isto, trátase de garantir un procedemento administrativo dixital máis sinxelo e áxil para o cidadán, establecendo principios como o de que os cidadáns teñan que presentar unha mesma información só unha vez, seguindo o disposto na Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP). Trátase de articular unha interface homoxénea que se acabe facendo común para os cidadáns, que facilite a circulación de datos e documentos entre as administracións, a accesibilidade para persoas maiores e persoas con discapacidade, a transparencia, a integración con Portugal e os países iberoamericanos, especialmente cos galegos no exterior, e a normalización do pago electrónico en calquera trámite que requira pago de taxas.

O futuro, neste sentido, non se atisba sinxelo; como vemos, a LEDIXGA é extensa, pero non resulta completa, posto que ademais dos desenvolvementos regulamentarios xa sinalados que terán que realizarse, tamén se remite a un futuro regulamento a configuración dixital dos procedementos administrativos e dos servizos do sector público autonómico de Galicia. En todo caso, é unha regulación que trata de reorganizar toda a administración dixital de Galicia e adiantarse aos avances que se van producindo.

Sobre os datos persoais, a lei sinala que se tratarán tendo en conta o dereito dos cidadáns a non achegar documentos que se atopen en poder da administración actuante, que se elaborasen por calquera administración ou que achegasen anteriormente as persoas interesadas a calquera administración. En canto á súa protección, séguense os criterios establecidos na lexislación específica, aade máis de poñer a disposición dos cidadáns un procedemento específico na sede electrónica para o exercicio dos denominados dereitos ARCO —aqueles a través dos cales se exerce o control sobre os propios actos—.

Os intercambios de información entre Administracións públicas serán os estritamente necesarios e cumprirán os requisitos establecidos na normativa de aplicación. Seguindo a normativa de transparencia, os cidadáns poderán acceder á relación das transmisións dos seus datos e documentos entre administracións que se efectúen a través da plataforma de intermediación ou da Carpeta cidadá. Nesta liña, o Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da administración electrónica na Xunta de Galicia e nas entidades dela dependentes, ademais de regular esta figura nos seus artigos 8 a 10, determina

especificamente na súa disposición transitoria primeira que, no prazo máximo dun ano desde a entrada en vigor do devandito decreto, a persoa titular da consellería con competencias en materia de Administracións públicas ditará a orde pola cal se establecerá a súa posta en funcionamento.

É interesante analizar neste punto a información subministrada noutras sedes, por exemplo, no caso de que a exclusión dos procesos selectivos polo abono incompleto das taxas veña provocado por unha actuación errónea por parte da administración, que non as actualizou a tempo no aplicativo informático utilizado para a matriculación, sen que na dita actuación concorrese culpa ou neglixencia por parte das persoas aspirantes afectadas que se viron imposibilitadas de completar as súas taxas dende a propia aplicación.

A confianza e a seguridade xurídica dos destinatarios das convocatorias nas taxas que figuraban indicadas na ferramenta informática utilizada para inscribirse nos procesos veríanse vulneradas no caso de que as persoas aspirantes que pagaron no mes de xaneiro resultasen excluídas dos ditos procesos polo abono incompleto das taxas e, aínda que elas estivesen obrigadas a satisfacer en concepto de taxas, as cantidades previstas na normativa de aplicación no momento da devindicación (Lei 6/2003), considérase que non cabería a súa exclusión dos procesos selectivos ao non concorrer o elemento subxectivo de culpabilidade por parte delas, xa que someteron a súa actuación ás indicacións que fixo a administración a través da súa ferramenta informática.

Polo tanto, neste caso, a falta do abono completo da taxa previsto na normativa por parte das persoas afectadas debido á actuación administrativa non pode ter como consecuencia a súa exclusión dos procesos selectivos, ao non concorrer o elemento subxectivo de culpabilidade, xa que o contrario vulneraría o principio de confianza lexítima, recollido no artigo 3.1 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público e o principio de seguridade xurídica (LRXSP).

O artigo 18 da LEDIXGA obriga o titular da sede, ou a quen proceda a súa creación, a respectar unha serie de principios de natureza xurídica. En concreto, o dito precepto parte dun recoñecemento expreso da responsabilidade do titular "respecto da integridade, veracidade e actualización da información e os servizos aos que poida accederse a través desta, previsión que presenta especial transcendencia dende o punto de vista práctico polo que se refire á información xa que, en definitiva, a responsabilidade que asume o titular no caso dos servizos é a referente á accesibilidade e á dispoñibilidade.

A valoración que merece o recoñecemento expreso da responsabilidade do titular da sede electrónica debe ser positiva, posto que son numerosos os supostos nos que cabe imaxinar que a información administrativa proporcionada a través de Internet é susceptible de producir un dano "efectivo, avaliable economicamente e individualizado" que, de concorrer o resto dos requisitos dos artigos 32 a 35 da LRXSP, podería dar lugar á responsabilidade patrimonial da Administración.

Tendo en conta as vantaxes que proporciona Internet á hora de difundir información e a utilización desta vía cunha maior intensidade, cabe pensar razoablemente que os supostos de responsabilidade patrimonial se incrementarán respecto daqueloutra modalidade. En definitiva, como apuntaba a sentenza comentada, a obtención de información administrativa por Internet pode xerar unha confianza nos cidadáns que debe ser protexida, de aí precisamente unha previsión legal específica que así o garante coa suficiente precisión.

Referencias xurisprudenciais, doutriniais e bibliográficas

Ana Badía, <https://caruncho-tome.com/ley-administracion-digital-de-galicia/>

Artigo 20. *A Carpeta cidadá da Xunta de Galicia*

- 1. A Carpeta cidadá da Xunta de Galicia é o conxunto estruturado de información e documentos en formato electrónico relativo ás relacións administrativas de cada persoa interesada, xerada nas súas relacións administrativas ordinarias co sector público autonómico de Galicia.*
- 2. Así mesmo, forma parte da Carpeta cidadá da Xunta de Galicia a información de contacto, a de circunstancias persoais e a outra información ou documentación achegada voluntariamente pola cidadanía na súa relación co sector público autonómico.*
- 3. A Carpeta cidadá é única para o conxunto de órganos e entidades do sector público autonómico de Galicia.*

Comentario

A Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP) e a Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP) estableceron as bases para a consolidación da administración dixital nas Administracións públicas e, por tanto, tamén no sector público autonómico de Galicia, ao introducir de forma transversal a utilización dos medios electrónicos tanto nas relacións entre as Administracións públicas coma nas relacións entre estas e a cidadanía.

En particular, a LPACAP xeneralizou o uso dos medios electrónicos, recoñecéndolles nos seus artigos 13 e 53 aos cidadáns e as cidadás, entre outros, os seguintes dereitos:

- A comunicarse coas Administracións públicas a través dun punto de acceso xeral electrónico da Administración (artigo 13.a).
- A ser asistido no uso de medios electrónicos nas súas relacións coas Administracións públicas (artigo 13.b).
- Á obtención e utilización dos medios de identificación e firma electrónica (artigo 13.g).
- Á protección de datos de carácter persoal e á seguridade e confidencialidade dos datos que figuren nos ficheiros, sistemas e aplicacións das Administracións públicas (artigo 13.h).
- A consultar a información dos procedementos administrativos nos que se ten a condición de interesado no punto de acceso xeral electrónico da Administración [artigo 53.1.a), parágrafo 2º].
- A obter copias dos documentos contidos nos procedementos mediante a posta a disposición destas no punto de acceso xeral electrónico da Administración competente ou nas sedes electrónicas que correspondan [artigo 53.1.a), parágrafo 2º].
- A non presentar datos e documentos non esixidos polas normas aplicables ao procedemento de que se trate, que xa se atopen en poder das Administracións públicas ou que fosen elaborados por estas (artigo 53.1.d).

A efectividade destes dereitos esixe necesariamente a posta a disposición da cidadanía de instrumentos e servizos dixitais a través dos que articular as relacións electrónicas *ad extra* e, entre eses servizos, atópanse as carpetas cidadás.

A carpeta cidadá do sector público autonómico de Galicia denomínase "Carpeta cidadá da Xunta de Galicia" e, como recoñece a Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) no seu preámbulo, con ela amplíase o concepto da "Carpeta do cidadán" que viña regulada no artigo 27 da Lei 2/2017, do 8 de febreiro, de medidas fiscais, administrativas e de ordenación, co fin de facilitar o acceso da cidadanía e das empresas tanto á información de carácter persoal coma á información e a documentación de carácter administrativo ou de prestación de servizos e manter permanentemente actualizados e vixentes aqueles datos ou a documentación que a persoa interesada puidese achegar.

Así, a Carpeta cidadá da Xunta de Galicia é un espazo persoal, privado e único da cidadanía na súa relación co sector público autonómico de Galicia, no que se supera o ámbito do procedemento administrativo para dirixirse á cidadanía en xeral e non unicamente ás persoas interesadas nun procedemento administrativo. De aí que a Carpeta cidadá da Xunta de Galicia inclúa non só toda a información e os documentos en formato electrónico xerados polos interesados nas súas relacións administrativas ordinarias, isto é, no marco dun procedemento administrativo, senón tamén a información de contacto, das circunstancias per-

soais e calquera outra información ou documentación achegada voluntariamente polo cidadán ou a cidadá.

Constitúe un servizo en liña que presta a Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia para todo o sector público autonómico de Galicia e ao que se pode acceder a través de dúas canles:

- O punto de acceso xeral electrónico do sector público autonómico que é o Portal web institucional da Xunta de Galicia <http://www.xunta.gal> (artigo 53.4 da LEDIXGA), que dá acceso ao espazo persoal de que dispoñen os cidadáns e as cidadás na sede electrónica da Xunta de Galicia (artigo 17.2.c da LEDIXGA), denominado “A miña sede”.
- A aplicación móbil XuntaEu.

O sector público estatal conta igualmente cunha carpeta cidadá, a prevista no artigo 8 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, que a define como “a área personalizada das persoas interesadas a que se refire o artigo 7.3 na súa relación co sector público estatal” e regúlala en termos similares á galega; no entanto, no seu artigo 59 establécese a posibilidade da adhesión doutras Administracións públicas á carpeta cidadá do sector público estatal, integrando as súas respectivas áreas personalizadas ou carpetas cidadás ou determinadas funcionalidades delas.

Artigo 21. *Finalidade da Carpeta cidadá da Xunta de Galicia*

A Carpeta cidadá da Xunta de Galicia terá como finalidade:

- Achegar de forma personalizada a administración á cidadanía, facilitándolle o acceso ao estado de tramitación dos seus expedientes administrativos, simplificando as relacións administrativas e promovendo a prestación de servizos personalizados.*
- Facilitar o acceso por parte dos cidadáns e das cidadás á información, tanto de carácter persoal coma de carácter administrativo, que respecto deles e delas estea dispoñible no sector público autonómico, de xeito ordenado e sinxelo.*
- Dispoñer de información actualizada e de calidade e de contacto coa cidadanía para utilizala de xeito preferente nas relacións con ela, sem-*

pre que non se indiquen outros medios específicos para un determinado procedemento ou servizo, e recoller informacións doutras circunstancias persoais facilitadas polos cidadáns e as cidadás.

- d. A elaboración de actividades estatísticas orientadas a satisfacer as necesidades das persoas usuarias, a avaliación das políticas públicas e a toma de decisións, con suxeición ás exixencias derivadas da normativa en materia de protección de datos de carácter persoal.*
- e. Garantir que os cidadáns e as cidadás faciliten a mesma información unha soa vez nos termos previstos no artigo 11.*

Comentario

Os fins da Carpeta cidadá da Xunta de Galicia descritos neste artigo poden agruparse en tres categorías:

- Dar cumprimento ao dereito de información e orientación nos procedementos administrativos consagrado no artigo 53.1.a) da Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP) e garantir o dereito recoñecido no artigo 53.1.d) da LPACAP e desenvolvido na administración dixital galega nos artigos 11 (Subministración única de datos) e 67.3.a) (Principio de “só unha vez”) da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) a non presentar datos e documentos que xa se atopen en poder da administración, garantindo que os cidadáns e as cidadás faciliten a mesma información unha soa vez, co obxectivo de que os interesados teñan que soportar a menor cantidade de cargas administrativas.
- Facilitar e simplificar a recíproca relación entre a cidadanía e os órganos e entidades do sector público autonómico de Galicia a través de Internet, sen restricións de tempo e lugar, dando acceso nun único espazo (persoal e privado) a toda a información de que dispón a Administración, sexa persoal ou administrativa, mantendo actualizada esa información.
- Atender de forma personalizada e proactiva á cidadanía, tendo en conta as súas circunstancias, as necesidades, os intereses e as preferencias.

A Carpeta cidadá da Xunta de Galicia o que persegue, en consonancia cos fins que describe a LEDIXGA no seu artigo 3, é incrementar a transparencia da actuación administrativa e a participación da cidadanía na administración electrónica; promover unha Administración pública aberta, transparente, accesible, eficaz e eficiente; a modernización do sector público autonómico; a calidade dos

servizos públicos; e o fomento do uso das tecnoloxías da información co fin de asegurar os principios de simplificación, racionalización administrativa e redución de cargas recoñecidos no artigo 4 da Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico.

En definitiva, a Carpeta cidadá da Xunta de Galicia é un servizo dixital que favorece a eliminación de compartimentos estancos de información administrativa, para lograr un espazo persoal, privado e único de información á cidadanía da súa situación administrativa (non só ao interesado nun procedemento administrativo); así mesmo, impulsa a posta en común desa información e de documentos co fin de eliminar redundancias, duplicidades e peticións innecesarias, sendo o seu obxectivo simplificar a relación entre a Administración e a cidadanía e mellorar a súa interacción, facéndoa accesible, personalizada e proactiva.

Artigo 22. *Contido da Carpeta cidadá da Xunta de Galicia*

Formará parte da Carpeta cidadá da Xunta de Galicia a seguinte información:

a) Os datos persoais achegados polos cidadáns e as cidadás. En particular, os datos de identidade, correo electrónico e enderezo preferente para os efectos de notificación que queiran utilizar na tramitación dos procedementos, de non especificaren outros datos distintos para un procedemento concreto.

b) Os expedientes tramitados no ámbito do artigo 20.1, nos cales se teña a condición de persoa interesada, incluíndo os documentos, as informacións relacionadas e o estado da tramitación.

c) Os apoderamentos inscritos no Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia, creado no artigo 40.

d) As notificacións das resolucións e dos actos administrativos.

e) Aquele que permita o acceso á información de ámbito especializado, sempre que se dea cumprimento aos requisitos de acceso necesarios segundo o ámbito de que se trate.

f) Outra documentación ou información que, en función da evolución dos servizos dixitais e coas debidas garantías de seguridade e protección de datos, poida conter a Carpeta cidadá da Xunta de Galicia para dar cumprimento aos fins previstos no artigo anterior.

Comentario

En consonancia co establecido no artigo 20 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) ("Carpeta cidadá da Xunta de Galicia") e para cumprir cos fins enumerados no artigo 21 ("Finalidade da Carpeta cidadá da Xunta de Galicia") do mesmo texto legal, son dúas as clases de información susceptible de formar parte do contido da Carpeta cidadá da Xunta de Galicia: a primeira, a relativa ás circunstancias persoais do cidadán ou a cidadá; e a segunda, a referida ás relacións administrativas da persoa interesada nun procedemento administrativo.

Unha e outra poden consistir tanto en datos como en documentos en formato electrónico. Esta dobre condición da información, persoal e administrativa, mostra a vontade do lexislador autonómico de superar o ámbito do procedemento administrativo na Carpeta cidadá da Xunta de Galicia para dirixirse á cidadanía en xeral e non unicamente ás persoas interesadas nun procedemento administrativo. Así, actualmente, a información relativa ás circunstancias persoais atópase en dous apartados da Carpeta cidadá denominados "Os meus datos" e "Apoderamentos", e neles inclúense:

- Os datos persoais (identificación, enderezo e contacto).
- Os certificados expedidos pola Xunta de Galicia.
- As copias electrónicas auténticas dos documentos en papel.
- As preferencias da Sede electrónica como, por exemplo, optar por permitir que se poidan compartir borradores ou solicitar recibir as notificacións preferentemente por medios electrónicos.
- As autorizacións a outras persoas para que na Sede electrónica da Xunta de Galicia poidan consultar os expedientes nos que o cidadán ou a cidadá que outorga a autorización figure como persoa interesada e preparar borradores que o cidadán ou a cidadá que outorga a autorización terá que asinar e presentar posteriormente, podendo esta autorización ser xeral –para todos os procedementos nos que o proceso de presentación se fai integramente na Sede electrónica– ou restrinxida –a un ou varios procedementos nos que o proceso de presentación se fai integramente na Sede electrónica–.
- Os datos da Chave365.
- Os apoderamentos outorgados e os recibidos a través do Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia, regulado no artigo 40 da LEDIXGA .

Por outra banda, a información referida ás relacións administrativas do cidadán ou a cidadá na súa condición de interesado nun procedemento administrativo sitúase no apartado denominado “Procedemento e borradores”, no que se inclúen os documentos e as actuacións que conforman os expedientes administrativos, tal e como son definidos no artigo 70 da LPACAP. Así, actualmente, neste apartado da Carpeta cidadá incorpóranse:

- Os datos dos expedientes administrativos, tanto os tramitados coma os xa resoltos: número do expediente, número de rexistro, código do procedemento, tipo de procedemento, data de alta, data de actualización, estado de tramitación, rol dos intervenientes e accións dispoñibles (modificación, baixa, corrección de erros e achega de documentación separada da solicitude).
- Os datos dos borradores preparados polas persoas autorizadas polo interesado.

E esta información administrativa complétase coas notificacións das resolucións e dos actos administrativos nos termos prescritos polo artigo 43 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP) e segundo o previsto nos artigos 45 a 47 da LEDIXGA. A maiores, de acceder á Carpeta cidadá a través da aplicación móbil XuntaEu, a cidadanía pode comprobar se ten algunha cita pendente dentro das redes consultables pola aplicación e se dispón dalgunha tarxeta ou carné emitidos pola Xunta de Galicia. No entanto, non se pode facer unha lectura restritiva deste artigo 22 toda vez que a Carpeta cidadá da Xunta de Galicia é un servizo dixital en constante evolución, de modo que o que este artigo contén é unha lista aberta de información.

Artigo 23. Acceso á Carpeta cidadá

1. O acceso das persoas interesadas á súa Carpeta cidadá, dispoñible na sede electrónica da Xunta de Galicia, farase coas garantías de seguridade necesarias, logo da identificación electrónica por calquera dos sistemas de identificación admitidos pola sede electrónica, e deberá permitir:

a) O acceso por parte das persoas interesadas ao contido da súa carpeta, así como obter unha copia dos datos e documentos que nela se conteñan.

b) Prestar o seu consentimento e retiralo para o tratamento dos seus datos persoais co obxecto de prestar servizos proactivos personalizados, así como

manifestar a súa vontade de non recibir información sobre a prestación de servizos proactivos.

2. O acceso á Carpeta cidadá por parte do persoal do sector público autonómico estará suxeito ao réxime previsto na normativa de protección de datos de carácter persoal.

Comentario

O acceso á Carpeta cidadá da Xunta de Galicia debe analizarse desde unha dobre perspectiva, por unha banda a do cidadán ou a cidadá que accede ao seu espazo persoal e, por outra, a do persoal do sector público autonómico que accede na prestación dos seus servizos como empregado público. Esta dobre perspectiva conduce a un estudo do acceso á Carpeta cidadá da Xunta en termos de seguridade e de privacidade da información que integra o seu contido.

A Carpeta cidadá da Xunta de Galicia é accesible para a cidadanía a través de dúas canles:

- O Punto de Acceso Xeral electrónico do sector público autonómico, isto é, o Portal web institucional da Xunta de Galicia <http://www.xunta.gal>, que dá acceso ao espazo persoal do que dispoñen os cidadáns e as cidadás na sede electrónica da Xunta de Galicia, denominado "A miña sede".
- A aplicación móbil XuntaEu.

A seguridade no acceso que esixe este artigo 23 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, da administración dixital de galicia (LEDIXGA) está garantida coa previa identificación electrónica do cidadán ou da cidadá a través dos sistemas de identificación electrónicos admitidos polo artigo 42 do mesmo texto legal e o artigo 9.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP):

- Os sistemas baseados en certificados electrónicos recoñecidos ou cualificados de sinatura electrónica expedidos polos prestadores incluídos na Lista de confianza dos prestadores cualificados de servizos electrónicos de confianza.
- Os sistemas baseados en certificados electrónicos recoñecidos ou cualificados de selo electrónico expedidos polos prestadores incluídos na Lista de confianza dos prestadores cualificados de servizos electrónicos de confianza.
- Os sistemas de clave concertada e calquera outro sistema que a Administración autonómica considere válido, nos termos e nas condicións que

se establezan, quen, en todo caso, ha contar cun rexistro previo como usuario que permita garantir a identidade.

A cidadanía ten dispoñible a Lista de confianza de prestadores cualificados de servizos electrónicos de confianza na sede electrónica da Xunta de Galicia.

Xa que logo, o acceso á Carpeta cidadá da Xunta de Galicia esixe dispor de:

- Chave365, que é un sistema de usuario e contrasinal que lles permite aos cidadáns ou as cidadás maiores de idade e ás e aos menores emancipados identificarse e asinar documentos na sede electrónica da Xunta de Galicia sen necesidade de usar certificados dixitais nin DNI electrónico. Coa Chave365, a persoa usuaria identifícase co seu NIF e clave persoal e asina electronicamente cun código, único para cada operación, que recibe no seu teléfono móbil.
- DNI electrónico (DNle) ou certificado dixital (por exemplo, o certificado da Fábrica de Moeda e Timbre, FNMT).
- Cl@ve, que é un sistema orientado a unificar e simplificar o acceso electrónico da cidadanía aos servizos públicos e á Administración mediante claves concertadas (usuario e mais contrasinal). Ten dúas modalidades, Cl@ve Pin e Cl@ve Permanente, podendo só asinar con Cl@ve Permanente.

Unha vez dentro dese espazo persoal, privado e único que é a Carpeta cidadá, o cidadán ou a cidadá terá pleno acceso ao seu contido, poderá obter unha copia dos datos e documentos que o conforman e dispoñer do seu consentimento, outorgándoo ou retirándoo, para o tratamento dos seus datos persoais para os efectos de recibir servizos proactivos personalizados.

Examinado o acceso á Carpeta cidadá por parte da cidadanía, cómpre abordar agora a análise dese acceso por parte do persoal do sector público autonómico e, neste punto, o artigo 23 da LEDIXGA condiciona o acceso, necesariamente, ao cumprimento do réxime previsto na normativa de protección de datos de carácter persoal. En consecuencia, este artigo 23 da LEDIXGA remítenos á normativa básica aplicable nesta materia: o Regulamento (UE) 2016/679, do 27 de abril de 2016, relativo á protección das persoas físicas no que respecta ao tratamento de datos persoais e á libre circulación destes datos e polo que se derroga a Directiva 95/46/CE, a Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais, o Real decreto 311/2022, do 3 de maio, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade e o Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos.

E, en todo caso, e sen vocación de exhaustividade, ese acceso á Carpeta cidadá e o tratamento dos datos nela contidos polo persoal do sector público autonómico debe estar presidido por unha serie de garantías e principios como son que só se poidan tratar os devanditos datos de acordo coas instrucións do responsable do tratamento; o compromiso de confidencialidade; o deber de secreto profesional; e o principio de limitación da finalidade, de modo que os datos persoais se traten unicamente para as finalidades indicadas e non se utilicen posteriormente de forma incompatible coas devanditas finalidades.

En definitiva, as medidas implantadas para o acceso á Carpeta cidadá da Xunta de Galicia respectan o previsto no Real decreto 311/2022, do 3 de maio, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade establecido no artigo 156.2 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP), e aseguran o acceso, a confidencialidade, a integridade, a rastrexabilidade, a autenticidade, a dispoñibilidade e a conservación da información, tanto persoal como administrativa, que integra o seu contido.

Artigo 24. *Responsabilidades*

1. Os distintos órganos da Administración xeral e das entidades instrumentais do sector público autonómico de Galicia garantirán a permanente actualización e veracidade da información e dos contidos da Carpeta cidadá dentro dos seus ámbitos competenciais.

2. A entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital será a encargada da xestión tecnolóxica dos sistemas de soporte da Carpeta cidadá da Xunta de Galicia. Esta entidade adoptará as medidas necesarias para que as condicións de identificación, accesibilidade, continuidade, integridade e seguridade respondan ás exixencias normativas vixentes.

3. A persoa interesada será responsable da veracidade da información que achegue.

Comentario

Este artigo 24 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) identifica os suxeitos con responsabilidades respecto da Carpeta cidadá da Xunta de Galicia, outorgándolles preeminencia nesa responsabilidade, como non podería ser doutra forma, aos órganos da Administración xeral e das

entidades instrumentais do sector público autonómico de Galicia fronte á cidadanía.

Así, o titular da sede electrónica onde se aloxa a Carpeta cidadá é a Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e as entidades públicas instrumentais incluídas no seu ámbito (artigo 18.1 da LEDIXGA). Actualmente, correspóndelle á Consellería de Facenda e Administración Pública a coordinación, cos órganos e as entidades do sector público autonómico, dos contidos dispoñibles na Carpeta cidadá (artigo 18.2 da LEDIXGA). A Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia é a responsable da xestión tecnolóxica dos sistemas de soporte da Carpeta cidadá e das condicións de identificación, acceso, continuidade, integridade e seguridade (artigo 18.3 da LEDIXGA), debendo cumprir co preceptuado no Real decreto 311/2022, do 3 de maio, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade. De aí que, en materia de protección de datos, o responsable do seu tratamento sexa a Consellería de Facenda e Administración Pública da Xunta de Galicia e a encargada do seu tratamento a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia.

A maiores, a responsabilidade respecto da actualización e a veracidade dos contidos postos a disposición da cidadanía na Carpeta cidadá, relativos ao ámbito de actuación dun órgano concreto da Administración xeral da Comunidade Autónoma ou dunha entidade pública instrumental do sector público autonómico, será, respectivamente, da secretaría xeral ou secretaría xeral técnica da consellería ou do órgano executivo da entidade pública instrumental correspondente. No caso dos contidos relativos ás outras entidades instrumentais, a responsabilidade corresponderalle á consellería de adscrición (artigo 18.4 da LEDIXGA).

Por último, respecto da responsabilidade da cidadanía que accede e emprega a Carpeta cidadá, impónselle igualmente o deber de veracidade respecto da información achegada e a obriga de empregar o servizo dixital de forma dilixente, correcta, lícita e conforme a lexislación vixente, empregando os sistemas de identificación dos que sexan lexítimos titulares, custodiando adecuadamente as súas credenciais e respectando, en particular, a normativa vixente en materia de protección de datos persoais.

Artigo 25. *Servizos proactivos personalizados*

1. A partir da información dispoñible na Carpeta cidadá sobre as persoas interesadas, a Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico poderán ofrecer, de forma proactiva, servizos personalizados no exercicio das súas funcións e competencias, relativos ás súas preferencias

persoais e aos seus intereses, sempre que se apliquen as medidas adecuadas para a protección dos dereitos, das liberdades e dos intereses lexítimos das persoas destinatarias.

2. Para o tratamento dos datos persoais necesarios para a prestación dos servizos sinalados neste precepto será necesario que a persoa interesada preste o seu consentimento, nos termos previstos na normativa de protección de datos de carácter persoal, debendo subministrárselle a aquela a información exixida pola dita normativa.

O tratamento exixirá a adopción das medidas de seguridade necesarias conforme o disposto no Esquema nacional de seguridade no ámbito da administración electrónica e na normativa en materia de protección de datos de carácter persoal.

A persoa interesada terá dereito a retirar o seu consentimento en calquera momento.

Consonte o artigo 9.1 da Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais, o só consentimento da persoa afectada non abonda para levantar a prohibición de tratamento de datos cuxa finalidade principal sexa identificar a súa ideoloxía, afiliación sindical, relixión, orientación sexual, crenzas ou orixe racial ou étnica.

5. As persoas interesadas poderán decidir e comunicar, en calquera momento e a través da Carpeta cidadá, a súa vontade para que o sector público autonómico lles preste, ou deixe de prestar, servizos proactivos personalizados.

Comentario

A Administración actual persegue outorgarlles aos cidadáns e as cidadás unha posición preeminente nos procedementos e nos servizos dixitais, e iso require da personalización destes, a través da análise de datos. O estudo da información da que se dispón sobre a cidadanía favorece a identificación de padróns de comportamento e perfís de necesidades que permiten personalizar a prestación dos servizos ou, incluso, prestalos anticipadamente.

O doutor don Agustí Cerrillo i Martínez define a personalización dos servizos dixitais como o proceso polo que os elementos definidores dos servizos dixitais se adaptan de maneira intelixente ás características, as necesidades, as circunstancias, as preferencias ou os intereses dunha persoa ou grupo de persoas a partir da análise automatizada dos datos dos que sobre elas dispoñan as Administracións públicas.

Así, na prestación de servizos dixitais a Administración pode acadar distintos niveis de personalización: un nivel inicial, no que a Administración ofrece distintas configuracións dun mesmo servizo, sendo a persoa interesada a que decide como quere recibilo; un nivel intermedio, no que a Administración presta o servizo en función da información da que dispón sobre o interesado; e un último nivel, no que a Administración lle presta á persoa interesada un servizo de maneira proactiva, sen que o solicítase nin que exista unha interacción previa, a partir da análise dos datos dos que xa dispón, adiantándose ás súas necesidades.

Por tanto, a Administración pode personalizar os seus servizos partindo da análise da información que lle vai subministrando a persoa interesada, o que don Agustí Cerrillo i Martínez denomina “personalización reactiva”, ou facelo a partir dos datos que xa obran en poder da propia Administración, o que constituiría un “servizo proactivo”.

A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) define a personalización dos servizos dixitais como a habilitación de solucións dixitais personalizables que permitan a mellor adecuación ás demandas e ás singularidades de colectivos específicos, configurándoa tanto como un principio fundamental que deben respectar os procedementos e servizos dixitais (artigo 67.3.d) como un principio que debe presidir a utilización dos medios dixitais por parte do persoal empregado público do sector público autonómico (artigo 88.2.g).

No entanto, a LEDIXGA non lle outorga á proactividade a natureza de principio reitor ou de actuación, como si fai coa personalización, senón que a regula vinculándoa coa Carpeta cidadá ao establecer a posibilidade de que a Administración promova o desenvolvemento de servizos públicos dixitais en beneficio da cidadanía, os denominados “servizos proactivos”, que se adianten ás demandas e necesidades dos propios cidadáns e cidadás, permitindo unha maior información relativa aos seus posibles intereses na relación coa Administración, así como a redución de trámites ou procedementos, simplificando, en definitiva, a súa relación coa Administración pública.

Pola contra, o Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, si inclúe a proactividade, ademais da personalización, no seu artigo 2.f), como un principio xeral que o sector público ha de respectar nas súas actuacións e relacións electrónicas, e defíneas como a capacidade das Administracións públicas para que, partindo do coñecemento adquirido do usuario final do servizo, proporcione servizos mediante formularios precompletados e se anticipe ás súas posibles necesidades.

Como xa expuxemos, na consecuencia deste obxectivo de promover a prestación de servizos proactivos personalizados, a LEDIXGA asígnalle á Carpeta cidadá da Xunta de Galicia un papel esencial, por ser precisamente o servizo que

alberga a información relativa ás circunstancias persoais do cidadán ou a cidadá e a referida ás relacións administrativas da persoa interesada, da que extraer os criterios para identificar as súas necesidades, as preferencias e os intereses, para así adaptar os elementos que integran os servizos dixitais, como por exemplo, seleccionar o seu contido, variar a forma ou o medio a través do que se presta o servizo ou limitar as accións dispoñibles para o interesado.

No entanto, o emprego desa información aloxada na Carpeta cidadá para a prestación de servizos proactivos personalizados por parte da Administración está condicionada ao cumprimento de tres requisitos esenciais:

- Que a persoa interesada preste o seu previo consentimento, podendo retiralo en calquera momento. Esta disposición do consentimento pode realizala a persoa interesada ao acceder á Carpeta cidadá, tal e como resulta do artigo 23.1.b) da LEDIXGA: "O acceso das persoas interesadas á súa Carpeta cidadá (...) deberá permitir: (...) b) Prestar o seu consentimento e retiralo para o tratamento dos seus datos persoais co obxecto de prestar servizos proactivos personalizados, así como manifestar a súa vontade de non recibir información sobre a prestación de servizos proactivos".

Con todo, o só consentimento da persoa afectada non abonda para levantar a prohibición de tratamento de datos cuxa finalidade principal sexa identificar a súa ideoloxía, afiliación sindical, relixión, orientación sexual, crenzas ou orixe racial ou étnica, de conformidade co artigo 9.1 da Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais e o artigo 9.2.a) do Regulamento (UE) 2016/679, do 27 de abril de 2016, relativo á protección das persoas físicas no que respecta ao tratamento de datos persoais e á libre circulación destes datos.

- Que a Administración aplique medidas adecuadas para a protección dos dereitos, liberdades e intereses lexítimos das persoas destinatarias do servizo personalizado.
- Que a Administración adopte medidas de seguridade no tratamento dos datos persoais axustadas ao Esquema Nacional de Seguridade [artigo 156.2 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP) e o Real decreto 311/2022, do 3 de maio, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade] e á normativa en materia de protección de datos [o Regulamento (UE) 2016/679, do 27 de abril de 2016, relativo á protección das persoas físicas no que respecta ao tratamento de datos persoais e á libre circulación destes datos e a Lei orgánica 3/2018,

do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais].

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Agustí Cerrillo i Martínez, *"La personalización de los servicios digitales"*, publicación do Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local de la Universitat de Valencia, 17 de febreiro do 2023.

Artigo 26. *Sistema único de rexistro*

- 1. O Sistema único de rexistro é o conxunto de órganos e unidades que realizan funcións de rexistro de entrada e saída de cantas solicitudes, escritos, comunicacións e documentos se reciban ou remitan na Administración xeral e nas entidades instrumentais do sector público autonómico, para a súa debida constancia, co fin de facer real e efectivo o principio de proximidade á cidadanía.*
- 2. O Sistema único de rexistro está integrado pola Rede de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro, polo Rexistro Electrónico Xeral e, de existiren, polos rexistros electrónicos das entidades públicas instrumentais do sector público autonómico que se creen conforme o previsto na alínea 4.*
- 3. Non terán a condición de rexistro electrónico as caixas de correo electrónico corporativo asignadas ao persoal empregado público ou aos órganos ou ás unidades, nin tampouco os dispositivos de recepción de fax ou outras canles electrónicas non integradas co rexistro, agás nos supostos expresamente previstos no ordenamento xurídico.*
- 4. Excepcionalmente, as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico de Galicia, por razóns de eficacia, eficiencia e de interese xeral derivadas da concorrencia de circunstancias especiais, poderán crear o seu propio rexistro electrónico de acordo coas condicións e cos requisitos que se establezan regulamentariamente. Estes rexistros deberán ser plenamente interoperables, estar interconectados co Rexistro Electrónico Xeral e cumprir coas garantías e as medidas de seguridade previstas na lexislación en materia de protección de datos de carácter persoal.*

5. O Sistema único de rexistro dependerá da consellaría competente en materia de administracións públicas.

Comentario

Na análise do artigo 26 centrarémonos nas cuestións que atinxen exclusivamente ao Sistema Único de Rexistro, mentres que aqueles números relacionados de xeito máis específico co Rexistro Electrónico Xeral aboradaranse no comentario correspondente ao artigo 27. Antes de entrar en materia, debemos facer unha pequena referencia, non exhaustiva, aos antecedentes legislativos deste precepto para facilitar a súa análise posterior.

A regulación básica dos rexistros, inmediatamente anterior á actual, estaba recollida na Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común (LRX-PAC), pensada para unha tramitación en papel, e na Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos (LAECSP), que introduciría os denominados "rexistros electrónicos" (no seu artigo 24) e un procedemento administrativo integramente electrónico. A primeira norma instauraba, no seu artigo 38.1, a obriga de todo órgano administrativo de contar cun rexistro xeral onde se fixese o correspondente asento de entrada dos escritos ou as comunicacións que se recibisen, así como dos escritos e as comunicacións oficiais dirixidos a outros órganos ou particulares. A norma estipulaba que estes rexistros debían "instalarse en soporte informático" (artigo 38.3 da LRX-PAC), matizando na disposición adicional segunda que esa informatización se produciría "a medida que sexa posible".

Se ben a LRX-PAC atendía ao "rexistro" como o soporte material dos asentos rexistrais, tamén prevía a posibilidade, no artigo 38.4, de que operase como lugar de presentación de solicitudes, escritos e comunicacións da cidadanía. Obviamente, ao regular esta opción, a alusión ao "rexistro" debía entenderse feita ás oficinas encargadas da recepción e remisión de documentación e da xeración dos correspondentes asentos rexistrais; e non ao soporte material destes últimos. Esta dobre vertente do termo "rexistro", como lugar onde se consignan as entradas e saídas e como oficina encargada de practicar os asentos rexistrais, é constante na normativa administrativa. Sobre esta cuestión volveremos ao analizar o artigo 27.

Pola contra, os rexistros electrónicos manexados pola LAECSP non facían referencia a un "rexistro" (entendido como conxunto de asentos) distinto e separado do xeral ao que alude o artigo 38.1 da LRX-PAC. Dito con outras palabras, non se trata de que as entradas a través da sede electrónica se anotasen neses "rexistros electrónicos"; mentres que as entradas e saídas "en papel" quedarían consignadas naquel "rexistro xeral". Esta idea entraría en contradición coa re-

dacción literal deste último precepto, que esixía a constancia de “todo escrito ou documento” e sen distinguir a forma de entrada (sexa en papel ou en soporte dixital). Por tanto, os rexistros electrónicos da LAECSP non son un órgano nin unha unidade administrativa, nin tampouco un “registro” independente; senón un instrumento para consignar as entradas por vía electrónica no “registro xeral” do artigo 38.1 da LRXPAC.

No noso ámbito autonómico, o desenvolvemento destas previsións da normativa básica estatal acometeríase polo Decreto 191/2011, do 22 de setembro, de organización e funcionamento dos rexistros da Administración xeral e das entidades públicas instrumentais da Comunidade Autónoma de Galicia. A dita norma, no seu artigo 3, acuñaría o concepto de Sistema Único de Registro, que definía como o “o conxunto de órganos, servizos e unidades que realizan funcións de registro de entrada e/ou saída de cantas solicitudes, escritos, comunicacións e documentos se reciban ou remitan na Administración xeral da Comunidade Autónoma e nas entidades públicas instrumentais do sector público autonómico, para a súa debida constancia, coa finalidade de facer real e efectivo o principio de proximidade aos/ás cidadáns/ás”.

Este Sistema Único de Registro estaría integrado (artigo 4 do Decreto 191/2011) polos rexistros presenciais (subdivididos, de vez, na Oficina de Registro Xeral e nas oficinas de rexistros auxiliares en base a un criterio territorial) e polo registro electrónico. Á hora de definir a este último, o artigo 34.1 do Decreto 191/2011, acolle o concepto que acabamos de explicar nos parágrafos anteriores, pois afirma que se configura “como un instrumento utilizado para a presentación ou remisión de solicitudes, escritos e comunicacións que se realizan por vía electrónica” que é “único e de acceso libre e gratuíto na sede electrónica da Xunta de Galicia”. Este sería, por tanto, o escenario vixente no momento da entrada en vigor da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP), que introduce, no seu artigo 16, o concepto de “Registro Electrónico Xeral”.

A pesar da similitude da denominación, o concepto e o ámbito desta figura muda bastante respecto dos “rexistros electrónicos” previstos na LAECSP. A propia expresión pon de manifesto que terá un formato necesariamente electrónico e que será único para cada “Administración”, pero cun ámbito que abrangue, sen prexuízo da creación rexistros electrónicos particulares, as anotacións rexistrais correspondentes a “calquera órgano administrativo, Organismo público ou Entidade vinculado ou dependente” da Administración titular. Por outra banda, a regulación legal, implicitamente, refire ese concepto de “Registro Electrónico Xeral” ao soporte material dos asentos rexistrais (o lugar onde anotamos), sen prexuízo de que noutros lugares perda un pouco esa precisión terminolóxica. Con todo, se o comparamos cos seus antecedentes máis inmediatos, esa ambigüidade do termo é menor en número.

No ámbito autonómico galego as previsións da normativa do ano 2015 sobre o Rexistro Electrónico Xeral serían adaptadas pola Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), que dedica o seus artigos 26 e seguintes á regulación do Sistema Único de Rexistro. Debemos ser conscientes de que, na medida en que a LPACAP cambia a configuración dos rexistros respecto dos esquemas da LRX-PAC e da LAECSP, a esencia do Sistema Único de Rexistro debería mudar para adaptarse aos novos tempos. Con todo, a LEDIXGA limítase a establecer unhas notas básicas, deixando a concreción do novo modelo a un posterior desenvolvemento regulamentario que, a día de hoxe, seguimos esperando. Namentres este último non se produza, a disposición transitoria primeira mantén en vigor a regulación contida no Decreto 191/2011, en todo o que non resulte incompatible coa lei.

Pois ben, a LEDIXGA, seguindo o exemplo do seu antecedente normativo inmediato, reitera o concepto do Sistema Único de Rexistro. O artigo 26.1 defíneo como "o conxunto de órganos e unidades que realizan funcións de rexistro de entrada e saída de cantas solicitudes, escritos, comunicacións e documentos se reciban ou remitan na Administración xeral e nas entidades instrumentais do sector público autonómico, para a súa debida constancia, co fin de facer real e efectivo o principio de proximidade á cidadanía". Como vemos, esta redacción coincide substancialmente coa prevista no artigo 3 do Decreto 191/2011, salvo en dúas cuestións:

- Onde eran "órganos, servizos e unidades", pasan a ser "órganos e unidades".
- Onde dicía "entidades públicas instrumentais", agora di "entidades instrumentais".

Respecto á primeira diferenza, podemos considerar que a nova terminoloxía é tecnicamente máis correcta. Desde a perspectiva da organización administrativa, diferenciamos entre órganos e unidades administrativas. Estas últimas designan xenericamente unha pluralidade de postos de traballo que dependen dunha mesma xefatura. En cambio, "órganos" son aquelas unidades susceptibles de producir efectos fronte a terceiros (artigo 5 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público); é dicir, capaces de ditar actos administrativos. Desde a perspectiva da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia (LOFAXGA), o servizo é, dentro da estrutura xerarquizada da Administración autonómica, o órgano administrativo básico (artigo 36).

Máis significativa é a segunda diferenza apuntada, xa que a mención ás "entidades instrumentais", sen maiores precisións, trae consigo o debate de se estamos ante un dos supostos recollidos no artigo 2.a), parágrafo segundo, da LE-

DIXGA. É dicir, cabe cuestionarnos se o Sistema Único de Rexistro debe admitir escritos, solicitudes ou comunicacións dirixidas ás entidades instrumentais de dereito privado, nomeadamente, as sociedades mercantís públicas autonómicas e as fundacións do sector público autonómico.

A necesidade de contar cun Rexistro Electrónico Xeral, de conformidade co artigo 16 da LPACAP, é predicable das “Administracións públicas”, pero os ditos rexistros deberán recoller asentos de “todo documento que sexa presentado ou que se reciba en calquera órgano administrativo, Organismo público ou Entidade vinculada ou dependente a estes”. Este último concepto, “entidade vinculada ou dependente”, ao non levar maiores adxectivos, permitiría entender que as previsións básicas estatais engloban as entidades instrumentais de dereito público e as de dereito privado.

Podemos admitir, de entrada, que esta solución resulta excesivamente literal se atendemos aos antecedentes legislativos e ao feito de que a finalidade da LPACAP é a regulación do procedemento administrativo. Se ao anterior lle engadimos que, de ordinario, as comunicacións deste tipo de entidades se rexen por mecanismos propios de dereito privado, semella que as ditas entidades instrumentais non serían as principais destinatarias dos rexistros administrativos. Con todo, a propia LPACAP non achega suficiente claridade cando, no seu artigo 2, inclúe dentro do sector público institucional e, por tanto, dentro do seu ámbito de aplicación, as “entidades de dereito privado vinculadas ou dependentes das Administracións Públicas, que quedarán suxeitas ao disposto nas normas desta Lei que especificamente se refiran a elas, e en todo caso, cando exerzan potestades administrativas”. A LEDIXGA semella que segue aquela interpretación literal, pois a mención intencionada ás “entidades instrumentais” permitiría entender que é factible a presentación no Sistema Único de Rexistro de escritos dirixidos a entidades instrumentais de dereito privado.

O desenvolvemento regulamentario da LPACAP, posterior no tempo á LEDIXGA, tampouco achega moita luz sobre a cuestión. Así, o artigo 37.2 do Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos (RAFSPME), aprobado mediante Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, prevé que no Rexistro Electrónico Xeral se faga un asento por “todo documento que sexa presentado ou que se reciba en calquera órgano administrativo, organismo público ou entidade de dereito público vinculado ou dependente”. Por tanto, parece que as entidades de dereito privado quedarían fóra do seu ámbito.

Con todo, a disposición adicional cuarta do RAFSPME estipula que as entidades de dereito privado vinculadas ou dependentes da Administración xeral do Estado que exerzan potestades administrativas deberán adherirse á sede electrónica asociada do ministerio do que dependan, así como aos sistemas de sinatura e notificación electrónica.

Esa adhesión implica que toda comunicación que as persoas interesadas fagan a estas entidades a través da sede electrónica xerará, necesariamente, un asento no Rexistro Electrónico Xeral da Administración xeral do Estado. Por tanto, esa posibilidade de presentación no Rexistro Electrónico Xeral de escritos dirixidos a estes entes instrumentais estaría limitada a aqueles casos nos que a comunicación se insira no marco dun procedemento administrativo, canle de exercicio da correspondente potestade. Desde esta óptica, non sería factible unha admisión xeralizada de calquera tipo documento dirixido a estes suxeitos, só sería válida para os concretos procedementos identificados na sede electrónica correspondente. Se ben a Administración xeral do Estado fai pivotar esa admisión no exercicio de potestades administrativas, criterio que se cohonestaría perfectamente co amentado artigo 2 da LPACAP, esta solución non é válida para o noso sector público autonómico.

Debemos recordar que a Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia (LOFAXGA) veda expresamente o exercicio de tales potestades ás sociedades mercantís públicas autonómicas e ás fundacións do sector público autonómico, nos artigos 103.2 e 115.1. Isto leva a cuestionarnos cal é o alcance real da definición do artigo 26.1 da LEDIXGA.

É certo que a norma autonómica ten unha vocación de dixitalizar todo o sector público galego e non pensa, estritamente, en procedementos ou potestades administrativos. Por outra banda, tampouco podemos descoñecer que temos unha moi variada tipoloxía de entes instrumentais de dereito privado. Podemos atopar entidades que realizan actividades de prestación de servizos de cara ao público xeral, non necesariamente incluídos no ámbito de aplicación da LPACAP, e respecto dos que pode ser interesante, xa desde a perspectiva das persoas usuarias ou por outros criterios de oportunidade, que sexan publicitados e accesibles a través da sede electrónica e, consecuentemente, as solicitudes ou comunicacións xerarán un asento no Rexistro Electrónico Xeral. Pola contra, haberá casos, por exemplo, de sociedades mercantís públicas autonómicas que desenvolven funcións vinculadas co mundo financeiro ou dos negocios, onde segue sendo o máis habitual os requirimentos notariais ou o burofax no seus domicilios sociais. Admitir nestes casos a posibilidade xeral de presentar calquera escrito ou comunicación dirixida a estas entidades “a través” do Sistema Único de Rexistro pode ter efectos non desexados.

Ao anterior tamén debemos engadir que, a pesar da prohibición xeral contida na LOFAXGA, é factible que, en certos ámbitos sectoriais, os entes instrumentais de dereito privado asuman, sen chegar a exercer potestades administrativas, un rol de colaboración no marco dun procedemento administrativo, que é dirixido e xestionado pola administración matriz.

Co relatado ata este punto, só pretendemos ilustrar que na interpretación do artigo 26.1 da LEDIXGA non é aconsellable adoptar posturas extremas, en canto á admisibilidade ou o rexeitamento de comunicacións ou escritos dirixidos a estes entes de dereito privado. O máis prudente sería un criterio restritivo, que atendese ás circunstancias concretas de cada comunicación ou escrito e ao marco xurídico no que estas se insiren; solución que se acomodaría á liña marcada polo artigo 2.a) da LEDIXGA.

Na práctica, esta posible solución implicaría que só deberían admitirse no Sistema Único de Rexistro aquelas comunicacións relativas a procedementos, trámites ou xestións cuxa regulación específica recollese expresamente esa canle de presentación. Así, chegaríamos a unha solución semellante á adoptada pola Administración xeral do Estado, pero por unha senda distinta. Porén, non podemos perder de vista que esta proposta de interpretación é a nosa opinión. Deberá ser o desenvolvemento regulamentario do Sistema Único de Rexistro o que nos ofrezca unha resposta clara e concreta de cara ao futuro.

Continuando coa análise do artigo 26, non deixa de ser discutible que se defina o Sistema Único de Rexistro como un conxunto de órganos e unidades para, de seguido, indicar que estará integrado por (artigo 26.2):

- A Rede de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro.
- O Rexistro Electrónico Xeral.
- De existir, polos rexistros electrónicos das entidades públicas instrumentais do sector público autonómico.

Os rexistros electrónicos, tanto o xeral como os particulares, non son órganos ou unidades senón, primordialmente, o soporte material no que se practican os asentos rexistrais. Neste sentido, volvemos a insistir, é significativo o amendoado artigo 37.2 do RAFSPME, que o identifica como o “lugar” onde constasen os asentos; ou mesmo a propia definición do Rexistro Electrónico Xeral contida no artigo 27 da LEDIXGA.

Finalmente, cómpre destacar que o artigo 26.5 da LEDIXGA sinala que o Sistema Único de Rexistro dependerá da consellaría competente en materia de administracións públicas.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Millán Calenti, R. (coordinador), *Lei 30/1992 comentada por letrados da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela: Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia*, 2005.

Gamero Casado, E. e Valero Torrijos, J., *La Ley de Administración Electrónica, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2010.

Piñar Mañas, J.L., *Administración electrónica y ciudadanos*, Navarra: Editorial Aranzadi S.A., 2011.

Sánchez Morón, M. e Maurandi Guillén, N. (directores), *Comentarios a la Ley 30/1992*, Valladolid: Editorial Lex Nova SAU, 2013.

VV. AA., *Novedades en el procedimiento administrativo y en el régimen del sector público*, Madrid: Lefebvre-El Derecho, 2016.

VV. AA., *Lei 39/2015 comentada por letrados da Xunta de Galicia: Comentarios, anotacións e xurisprudencia sobre a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas*, Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública, 2017. Dispoñible en https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/%5B1493901441%5Dlei39-2015_letrados_xunta_de_galicia.pdf.

Artigo 27. *Rexistro Electrónico Xeral*

No Rexistro Electrónico Xeral farase o correspondente asento de todo documento que sexa presentado ou se reciba en calquera órgano administrativo da Administración xeral ou dunha entidade instrumental do sector público autonómico de Galicia. Tamén se poderá anotar nel a saída dos documentos oficiais dirixidos a outros órganos ou particulares.

Comentario

Dedicaremos este comentario a delimitar o concepto de Rexistro Electrónico Xeral ao que fai referencia a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP) e que se regula neste artigo 27 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA).

A palabra "registro" é polisémica. Se atendemos tanto á Real Academia Galega como a Real Academia Española, podemos identificar as seguintes acepcións básicas:

- Libro, a maneira de índice, onde se apuntan noticias ou datos.
 - Asento que queda do que se rexistra.
 - Lugar e oficina onde se rexistra.
 - Conxunto de datos relacionados entre si, que constitúen unha unidade de información nunha base de datos.

Na práctica diaria é habitual a identificación do rexistro co órgano ou a unidade administrativa que desempeña os labores de recepción de solicitudes e de documentación, así como a práctica dos asentos rexistrais. Nas propias normas de procedemento tamén é usual esa identificación do "rexistro" co órgano ou unidade, pero noutras ocasións o termo refírese ao "libro", "base de datos" ou, en definitiva, ao soporte material dos asentos, o lugar onde anotamos. Esta utilización indistinta sempre dificultou un pouco o estudo da institución, pero tamén debe engadirse que a doutrina científica tradicionalmente estivo máis preocupada dos efectos prácticos do asento rexistral, desde a perspectiva do procedemento administrativo, que da delimitación conceptual do "rexistro", que incidiría esencialmente na esfera interna e organizativa das Administracións públicas.

Bo exemplo desa falta de uniformidade do termo era a propia regulación do artigo 38 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común (LRX-PAC). Así, no seu apartado primeiro, recollía a obriga dos órganos administrativos de contar cun rexistro xeral no que se practicasen asentos dos escritos recibidos en calquera das súas unidades (rexistro como "libro" ou soporte do asento); e, no apartado cuarto, sinalaba os "rexistros" como lugar de presentación dos escritos das persoas interesadas (rexistro como órgano ou unidade).

Esta distinción entre ambos os significados, como veremos, adquire maior relevancia coa regulación do Rexistro Electrónico Xeral na LPACAP. A lei básica de procedemento, entre outras cousas, fai máis evidente ese matiz entre o "libro" ou soporte material dos asentos rexistrais e o órgano que asume a custodia e responsabilidade sobre a práctica dos asentos, a través dos conceptos de Rexistro Electrónico Xeral e de oficinas de asistencia en materia de rexistro. Lamentablemente, non sempre se emprega o termo cun significado homoxéneo.

A norma do ano 2015 alude á expresión Rexistro Electrónico Xeral para referirse, primordialmente, ao soporte material dos asentos rexistrais, que será necesariamente electrónico. A prol desta conclusión, temos a propia redacción literal do artigo 16.1 da LPACAP. Dela resulta que no Rexistro Electrónico Xeral "farase o correspondente asento de todo documento que sexa presentado ou que se reciba". Na mesma liña segue o artigo 37.2 do Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos (RAFSPME), aprobado mediante Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, ao sinalar que "cada Administración dispoñerá dun Rexistro Electrónico Xeneral no que fará o asento de todo documento que sexa presentado ou que se reciba".

A pesar de ser este o concepto, a normativa básica estatal, como xa apuntamos, nalgúns dos seus preceptos segue, de xeito puntual, aludindo ao "rexistro" como un lugar físico de presentación ou como algo que é directamente accesible pola cidadanía cando actúa por medios electrónicos (algo que non é tecnicamen-

te correcto). Efectivamente, nos casos nos que as persoas interesadas non estean obrigadas a relacionarse por medios electrónicos, a presentación física das solicitudes terá lugar nas Oficinas de atención á cidadanía e rexistro. O persoal funcionario público que preste servizos nestas unidades, a través da correspondente aplicación informática (AIRES), efectuará a dixitalización da documentación e xerará o correspondente asento no Rexistro Electrónico Xeral.

Este esquema non sofre moita variación no caso de que a relación sexa por medios electrónicos. Aquí a cidadanía, a través das aplicacións que dan soporte á sede electrónica, incorporará a documentación e, a través das mesmas aplicacións, xerará o correspondente asento rexistral e o recibo acreditativo da presentación. Neste proceso, a persoa interesada non accede materialmente ao Rexistro Electrónico Xeral, idea que, como apuntamos, pode desprenderse dalgúns preceptos básicos estatais. Sería o caso, por exemplo, do amentado artigo 16.4 da LPACAP, cando afirma que “os documentos que os interesados dirixan aos órganos das Administracións Públicas poderán presentarse (...) no rexistro electrónico da Administración ou Organismo ao que se dirixan, así como nos restantes rexistros electrónicos de calquera dos suxeitos aos que se refire o artigo 2.1”.

Trátase, en resumidas contas, dunha falta de uniformidade na utilización do concepto, herdada ata certo punto da normativa anterior, que sería criticable desde a perspectiva dunha correcta técnica normativa. Quizais a definición máis completa do Rexistro Electrónico Xeral sexa a que atopamos nos artigos 38 do RAFSPME e 1 da Orde PCM/1382/2021, do 9 de decembro, pola que se regula o Rexistro Electrónico Xeral no ámbito da Administración xeral do Estado: “conxunto agregado dos asentos practicados a través das aplicacións de que dispoñan as unidades que realicen anotacións en rexistro, das anotacións que se realicen en calquera aplicación que proporcione soporte a procedementos específicos, así como das anotacións que se practiquen por medio do servizo electrónico para a presentación de solicitudes, escritos e comunicacións accesible desde a sede electrónica do Punto de Acceso Xeral da Administración Xeral do Estado”.

Feitas estas precisións terminolóxicas e conceptuais, debemos destacar que artigo 27 da LEDIXGA reitera as definicións da LPACAP, ao sinalar que no “Rexistro Electrónico Xeral farase o correspondente asento de todo documento que sexa presentado ou se reciba en calquera órgano administrativo da Administración xeral ou dunha entidade instrumental do sector público autonómico de Galicia”. Na mesma liña, temos o seu artigo 30.2, cando afirma que “o sistema informático que dea soporte ao Rexistro Electrónico Xeral” será o encargado de practicar os asentos rexistrais. Porén, noutros dos seus preceptos, segue a aludir ao Rexistro Electrónico Xeral nunha acepción un tanto distinta, esquecendo os matices aos que faciamos referencia.

Tampouco podemos deixar de salientar a mención ás “entidades instrumentais”, o que introduce a problemática sobre a admisión de escritos, solicitudes

e comunicacións dirixidas ás sociedades mercantís públicas autonómicas e as fundacións do sector público autonómico. Esta cuestión é analizada, máis polo miúdo, no comentario ao artigo 26, ao que nos remitimos.

A definición do Rexistro Electrónico Xeral do artigo 27 da LEDIXGA debe complementarse coa delimitación negativa que fai o artigo 26.3 da mesma norma, ao precisar que “non terán a condición de rexistro electrónico as caixas de correo electrónico corporativo asignadas ao persoal empregado público ou aos órganos ou ás unidades, nin tampouco os dispositivos de recepción de fax ou outras canles electrónicas non integradas co rexistro, agás nos supostos expresamente previstos no ordenamento xurídico”. Se ben esta exclusión non é nova, xa que figuraba no artigo 27, números 3 e 4, da LAECSP, é interesante mencionar a súa posible relación coas denominadas “interaccións informais”. O artigo 38 da LEDIXGA inclúe nesta categoría “as caixas de correo electrónico do órgano ou da unidade do sector público autonómico con competencias na materia obxecto de consulta ou comunicación que figuren no Portal web institucional da Xunta de Galicia”.

Xa para rematar as cuestións relativas ao Rexistro Electrónico Xeral, debemos mencionar que, seguindo as previsións da normativa básica estatal, a LEDIXGA prevé no seu artigo 26.4 a posibilidade de que as entidades públicas instrumentais contén co seu propio rexistro electrónico. Destacamos as seguintes notas:

- A creación ten carácter excepcional.
- Debe motivarse en razóns de eficacia, eficiencia e de interese xeral derivadas da concorrencia de circunstancias especiais.
- As condicións e os requisitos de creación serán obxecto dunha concreción regulamentaria, que a día de hoxe aínda non tivo lugar.
- En todo caso, estes rexistros deberán ser plenamente interoperables e estar interconectados co Rexistro Electrónico Xeral.
- O Rexistro Electrónico Xeral facilitará o acceso aos rexistros electrónicos das entidades públicas instrumentais do sector público autonómico (artigo 28.1 da LEDIXGA).

Ao anterior deberían engadirse os requisitos adicionais que resultan do artigo 16.1, parágrafo cuarto, da LPACAP para as disposicións de creación dos rexistros electrónicos, que deberán:

- Especificar o órgano ou a unidade responsable da xestión do rexistro, así como a data e hora oficial e os días declarados como inhábiles.
- Publicarse no diario oficial correspondente e o seu texto íntegro deberá estar dispoñible para consulta na sede electrónica de acceso ao rexistro.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

- Millán Calenti, R. (coordinador), *Lei 30/1992 comentada por letrados da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela: Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia*, 2005.
- Gamero Casado, E. e Valero Torrijos, J., *La Ley de Administración Electrónica, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2010.
- Piñar Mañas, J.L., *Administración electrónica y ciudadanos, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2011.
- Sánchez Morón, M. e Maurandi Guillén, N. (directores), *Comentarios a la Ley 30/1992, Valladolid: Editorial Lex Nova SAU*, 2013.
- VV. AA., *Novedades en el procedimiento administrativo y en el régimen del sector público, Madrid: Lefebvre-El Derecho*, 2016.
- VV. AA., *Lei 39/2015 comentada por letrados da Xunta de Galicia: Comentarios, anotacións e xurisprudencia sobre a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas, Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública*, 2017. Dispoñible en https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/%5B1493901441%5Dlei39-2015_letrados_xunta_de_galicia.pdf.

Artigo 28. *Interoperabilidade do Rexistro Electrónico Xeral e protección dos datos de carácter persoal*

1. O Rexistro Electrónico Xeral facilitará o acceso aos rexistros electrónicos das entidades públicas instrumentais do sector público autonómico, de os haber.
2. O Rexistro Electrónico Xeral cumprirá coas garantías e as medidas de seguridade previstas na lexislación en materia de protección de datos de carácter persoal.
3. De acordo co artigo 16.4 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, o Rexistro Electrónico Xeral será plenamente interoperable cos das demais administracións públicas, de modo que se garanta a súa compatibilidade informática e interconexión, así como a transmisión telemática dos asentos rexistrais e dos documentos que se presenten en calquera dos rexistros.

Comentario

Este artigo 28 ten por obxecto a regulación, ou polos menos a mención, das garantías e os requisitos que debe cumprir o Rexistro Electrónico Xeral. En primeiro termo, o número 2 do artigo fai unha remisión á normativa de protección de datos de carácter persoal, garantías cuxo estudo excede o ámbito da presente obra.

O artigo 28.3 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), vén a ser unha reprodución, case literal, do artigo 16.4 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP), que establece que “o Rexistro Electrónico Xeral será plenamente interoperable cos das demais administracións públicas, de modo que se garanta a súa compatibilidade informática e interconexión, así como a transmisión telemática dos asentos rexistrados e dos documentos que se presenten en calquera dos rexistros”. Ambos os preceptos, o estatal e o autonómico, introducen os conceptos de interoperabilidade, compatibilidade informática e interconexión.

A interoperabilidade é un elemento esencial no seo dunhas Administracións públicas que pretenden ser autenticamente electrónicas ou dixitais, non só no ámbito do Rexistro Electrónico Xeral. Nun sentido coloquial, podemos entendela como a posibilidade de que as aplicacións e os sistemas informáticos falen o mesmo idioma ou, polo menos, se entendan, co fin de poder compartir datos e información. Se falasen en idiomas distintos, a comunicación sería imposible.

Desde un punto de vista normativo, debemos salientar que o principal desenvolvemento do concepto debemos agradecerllo á Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos (LAECSP). No seu artigo 41 establecía como mandato xeral que “as Administracións Públicas utilizarán as tecnoloxías da información nas súas relacións coas demais administracións e cos cidadáns, aplicando medidas informáticas, tecnolóxicas, organizativas, e de seguridade, que garantan un adecuado nivel de interoperabilidade técnica, semántica e organizativa e eviten discriminación aos cidadáns por razón da súa elección tecnolóxica”. Esta previsión desenvolvíase a través do artigo 42 que, xunto co Esquema Nacional de Seguridade, recollía a figura do Esquema Nacional de Interoperabilidade (ENI), que finalmente foi aprobado polo Real decreto 4/2010, do 8 de xaneiro.

A día de hoxe, o ENI é definido no artigo 156.1 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público, nos mesmos termos que o anterior artigo 42 da LAECSP: “O Esquema Nacional de Interoperabilidade comprende o conxunto de criterios e recomendacións en materia de seguridade, conservación e normalización da información, dos formatos e das aplicacións que deberán ser tidos en conta polas Administracións Públicas para a toma de decisións tecnolóxicas que garantan a interoperabilidade”.

O ENI, no seu glosario de termos, define a interoperabilidade como a “capacidade dos sistemas de información, e polo tanto dos procedementos aos que estes dan soporte, de compartir datos e posibilitar o intercambio de información e coñecemento entre eles”. Esta norma, a día de hoxe, segue en vigor, sendo interesante salientar que existe unha pluralidade de normas técnicas de interoperabilidade que a desenvolven, algunhas das cales inciden directamente na configuración do Rexistro Electrónico Xeral (caso, por exemplo, da Norma Técnica de Interoperabilidade do Modelo de Datos para o intercambio de asentos entre as Entidades Rexistras, aprobada pola Resolución do 22 de xullo de 2021, da Secretaría de Estado de Dixitalización e Intelixencia Artificial).

A LEDIXGA non ignora a necesidade de garantir a interoperabilidade con carácter xeral, e non só limitada ao ámbito do artigo 28.3 da LEDIXGA. De feito, o artigo 4.c) define como principio xeral de actuación o aseguramento da “interoperabilidade dos servizos, os sistemas e a información cos doutras administracións públicas, coa finalidade de contribuír a homoxeneizar o marco electrónico de relación entre o sector público autonómico e a cidadanía, así como a favorecer a optimización e o aproveitamento dos recursos”. Igualmente, o artigo 67.3 identifica a interoperabilidade como un dos principios fundamentais que deben respectar os procedementos e os servizos dixitais que se implanten. Por tanto, o artigo 28, ao regular este aspecto, só vén a reiterar previsións que deberían ser aplicables a todo o funcionamento electrónico das Administracións.

Distintas da interoperabilidade son a compatibilidade informática e a interconexión. A compatibilidade é unha consecuencia práctica da primeira. Se os nosos sistemas son interoperables cos das restantes administracións, os datos e os documentos que xeremos serán compatibles desde un punto de vista informático coas aplicacións e os sistemas empregados por outros entes públicos, que así poderían acceder ao seu contido.

Algo semellante ocorre coa interconexión, pero neste caso ten algo máis de repercusión. Os termos “interconectar” ou “conectar” son definidos pola Real Academia Galega como “establecer comunicación entre [dispositivos informáticos] co obxecto de transmitir datos”. Xa desde unha perspectiva máis técnico-xurídica, o *Diccionario panhispánico del español jurídico* define a interconexión como “conexión física e lóxica das redes públicas de telecomunicacións utilizadas por un mesmo operador ou por outro distinto, de maneira que os usuarios dun operador poidan comunicarse cos usuarios do mesmo operador ou doutro distinto, ou acceder aos servizos prestados por outro operador. Os servizos poden ser prestados polas partes interesadas ou por terceiros que teñan acceso á rede”.

Efectivamente, este último é o sentido que debemos darlle á “interconexión” á que aluden tanto o artigo 28.3 da LEDIXGA como o artigo 16.4 da LPACAP. Debemos interpretala no sentido de que todos os sistemas informáticos sobre os que se basea o funcionamento do Rexistro Electrónico Xeral das distintas Admi-

nistracións públicas estean comunicados entre si mediante o emprego da mesma rede de telecomunicacións. Desde esta perspectiva, a interoperabilidade é, por tanto, un requisito previo para facer posible o emprego desa rede común de telecomunicacións. Só será posible a interconexión se compartimos os mesmos estándares e protocolos.

Esta lectura é, precisamente, a que resulta con maior claridade do artigo 60.2 do Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, aprobado mediante Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, ao afirmar que "as interconexións entre Rexistros das Administracións Públicas deberán realizarse a través do Sistema de Interconexión de Rexistros (SIR)".

Tendo en conta estas precisións, a consecuencia na práctica do mandato contido no artigo 16.1 da LPACAP, reiterado no artigo 28 da LEDIXGA, é que, a partir do 2.4.2021 (data da plena efectividade das previsións da LEDIXGA sobre o rexistro electrónico, consonte a súa disposición final sétima), todos os rexistros electrónicos, xerais e particulares, das distintas Administracións públicas deberán cumprir as previsións do ENI e das instrucións técnicas que o desenvolven, así como estar interconectados co sistema SIR. No caso do sector público galego, estas obrigas xa se cumprían na práctica desde hai tempo, pero non podemos dicir o mesmo doutras administracións españolas.

Esta nota de obrigatoriedade, vinculada á interconexión, é tamén unha das principais diferenzas respecto do réxime anterior. Así, só para os efectos de ilustrar esta diferenza, o artigo 38.4 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, establecía que "mediante convenios de colaboración subscritos entre as Administracións públicas estableceranse sistemas de intercomunicación e coordinación de rexistros que garantan a súa compatibilidade informática, así como a transmisión telemática dos asentos rexistrais e das solicitudes, escritos, comunicacións e documentos que se presenten en calquera dos rexistros". É dicir, aquela interconexión e interoperabilidade facíase depender da voluntariedade das administracións implicadas no intercambio de asentos rexistrais.

Finalmente, a previsión do artigo 28.1 da LEDIXGA, relativa a que o "Rexistro Electrónico Xeral facilitará o acceso aos rexistros electrónicos das entidades públicas instrumentais do sector público autonómico, de os haber", é unha concreción da esixencia, contida no artigo 16.1 da LPACAP, de que o "Rexistro Electrónico Xeral de cada Administración funcionará como un portal que facilitará o acceso aos rexistros electrónicos de cada Organismo".

Trátase dunha mención que ten exclusivamente un carácter técnico, vinculado á forma en que está deseñada a rede de telecomunicacións sobre a que opera a plataforma SIR. Efectivamente, se todos os rexistros electrónicos, xerais ou particulares, das distintas administracións estivesen conectados dun xeito directo entre si, a maraña de conexións sería bastante complicada de xestionar.

A alusión a que o Rexistro Electrónico Xeral funcione como portal de acceso implica que o acceso e a interconexión cos rexistros particulares se mediatizará a través do rexistro xeral da administración matriz, que controlará así o fluxo da información e das comunicacións.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Millán Calenti, R. (coordinador), *Lei 30/1992 comentada por letrados da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela: Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia, 2005.*

Gamero Casado, E. e Valero Torrijos, J., *La Ley de Administración Electrónica, Navarra: Editorial Aranzadi S.A., 2010.*

Piñar Mañas, J.L., *Administración electrónica y ciudadanos, Navarra: Editorial Aranzadi S.A., 2011.*

Sánchez Morón, M. e Maurandi Guillén, N. (directores), *Comentarios a la Ley 30/1992, Valladolid: Editorial Lex Nova SAU, 2013.*

VV. AA., *Novedades en el procedimiento administrativo y en el régimen del sector público, Madrid: Lefebvre-El Derecho, 2016.*

VV. AA., *Lei 39/2015 comentada por letrados da Xunta de Galicia: Comentarios, anotacións e xurisprudencia sobre a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas, Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública, 2017.* Disponible en https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/%5B1493901441%5Dlei39-2015_letrados_xunta_de_galicia.pdf.

Artigo 29. Acceso ao Rexistro Electrónico Xeral

1. O acceso da cidadanía ao Rexistro Electrónico Xeral para a presentación electrónica de solicitudes, escritos, comunicacións e documentos estará dispoñible a través da sede electrónica da Xunta de Galicia.

2. O Rexistro Electrónico Xeral permitirá a presentación de solicitudes, escritos, comunicacións e documentos todos os días do ano durante as vinte e catro horas. Regulamentariamente regularase a posibilidade de interrupción temporal do funcionamento do Rexistro Electrónico Xeral por motivos xustificadas de carácter técnico, así como os supostos en que, de acordo coas condicións de uso do servizo, se poderán rexeitar os documentos electrónicos que se presenten e os efectos do seu rexeitamento.

3. O Rexistro Electrónico Xeral dispoñerá duns modelos e habilitará uns sistemas para a presentación conxunta de solicitudes para aqueles procedementos que regulamentariamente se determinen, co fin de facilitar a automatización da súa presentación por parte das persoas interesadas e a súa tramitación pola administración.

Comentario

O artigo 16.4 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP), sinala que os documentos que os interesados dirixan aos órganos das administracións públicas poderán presentarse, entre outros lugares:

1. “No rexistro electrónico da Administración ou Organismo ao que se dirixan, así como nos restantes rexistros electrónicos de calquera dos suxeitos aos que se refire o artigo 2.1” (letra a).
 - “Nas oficinas de asistencia en materia de rexistros” (letra d).

Trátase, en puridade, de diferenciar entre dúas formas de presentación: unha en soporte papel e outra mediante o emprego de medios electrónicos. Como apuntabamos no comentario ao artigo 27 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), o concepto de “rexistro electrónico” está referido, en esencia, ao soporte material dos asentos rexistrais, que será necesariamente electrónico. Porén, o artigo 16.4 da LPACAP, arriba transcrito, é un dos exemplos nos que a norma perde certa precisión, pois as persoas interesadas non acceden directa e materialmente ao “rexistro electrónico”. En realidade a norma, como apuntamos no lugar correspondente, pretende facer alusión a eses supostos de presentación electrónica das solicitudes como alternativa á que se realiza nas oficinas de asistencia en materia de rexistros.

Efectivamente, nos casos nos que a cidadanía trate de relacionarse por medios electrónicos coas Administracións públicas, ben por obriga legal ou ben por iniciativa propia, a presentación das solicitudes, os escritos ou a documentación efectuarase a través da sede electrónica. Nestes casos, as persoas interesadas, a través das aplicacións que dan soporte á sede, incorporarán aquela documentación e, a través das mesmas aplicacións, xerarán o correspondente asento rexistral e o recibo acreditativo da presentación. Por tanto, non é estritamente correcto falar dunha presentación “directa” no amentado rexistro, sendo máis axeitado sinalar que a presentación tería lugar a través da sede electrónica de calquera administración pública. Neste punto sería obrigado recordar que a sede é definida no artigo 38.1 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do

sector público, como aquela dirección electrónica dispoñible para a cidadanía por medio de redes de telecomunicacións. O artigo 9.1 do Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos (RAFSPME), aprobado mediante Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, engade que na sede “realizáranse todas as actuacións e trámites referidos a procedementos ou a servizos que requiran a identificación da Administración Pública e, no seu caso, a identificación ou firma electrónica das persoas interesadas”.

A pesar das críticas que estamos a facer, non podemos deixar de destacar que o artigo 16.4.a) da LPACAP recolle unha das principais novidades respecto do réxime anterior, desde o punto de vista da presentación electrónica de solicitudes e comunicacións.

O artigo 24 da Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos (LAECSP), introduciu os rexistros electrónicos, o que habilitou a presentación electrónica, polas persoas interesadas, de solicitudes, escritos ou comunicacións. Porén, estes “rexistros” só admitirían a presentación de solicitudes cuxo destinatario fose un órgano ou entidade do ámbito da administración titular do rexistro (presentación directa). Como excepción, o artigo 24.3 da LAECSP, sinalaba que “as Administracións Públicas poderán, mediante convenios de colaboración, habilitar os seus respectivos rexistros para a recepción das solicitudes, escritos e comunicacións da competencia doutra Administración que se determinen no correspondente convenio”.

É dicir, nos rexistros electrónicos da LAECSP só era admisible a presentación directa. A presentación indirecta, entendida como a presentación de escritos no “rexistro electrónico” dunha Administración distinta da destinataria, estaba condicionada á existencia do correspondente convenio de colaboración entre as ambas partes. En cambio, o artigo 16.4.a) da LPACAP habilita a presentación indirecta sen necesidade de ningún tipo de convenio, de tal xeito que os “rexistros electrónicos” deben admitir calquera solicitude dirixida a calquera Administración pública.

Feitas estas precisións, sobre as que volveremos máis adiante, procedemos a analizar o artigo 28 da LEDIXGA. Pois ben, este precepto reitera a mención á presentación electrónica de solicitudes do artigo 16.4.a) da LPACAP, pero cunha redacción máis correcta desde a perspectiva da técnica lexislativa e máis próxima á realidade técnica do proceso. Así, no seu número 1 sinala que o “acceso da cidadanía ao Rexistro Electrónico Xeral para a presentación electrónica de solicitudes, escritos, comunicacións e documentos estará dispoñible a través da sede electrónica da Xunta de Galicia”.

Despois de reiterar o mandato do artigo 31.2.a) da LPACAP, de que o Rexistro Electrónico Xeral permitirá a presentación electrónica todos os días do ano durante as vinte e catro horas, o artigo 29 da LEDIXGA, inclúe un par de previsións adicionais:

- O Rexistro Electrónico Xeral dispoñerá duns modelos e habilitará uns sistemas para a presentación conxunta de solicitudes para aqueles procedementos que regulamentariamente se determinen, co fin de facilitar a automatización.
- Regulamentariamente regularase a posibilidade de interrupción temporal do funcionamento do Rexistro Electrónico Xeral por motivos xustificadas de carácter técnico, así como os supostos en que, de acordo coas condicións de uso do servizo, se poderán rexeitar os documentos electrónicos que se presenten e os efectos do seu rexeitamento.

Centrarémonos na posibilidade de interrupción. A afirmación de que un sistema informático debe funcionar de xeito ininterrompido as 24 horas do día, durante todo o ano, resulta falaz, ou, polo menos, bastante afastada da realidade. Sempre existirán interrupcións, planificadas ou non, que deriven de avarías, mantementos ou mesmo de incidentes de ciberseguridade. A falta de funcionamento do “rexistro electrónico”, no esquema deseñado pola LPACAP, non tería maiores repercusións para as persoas interesadas. Sempre terían aberta a posibilidade de presentación nos “rexistros electrónicos” das restantes Administracións públicas, ao abeiro do seu artigo 16.1.a). Igualmente, a administración titular do rexistro afectado podería adoptar outras medidas, nomeadamente, a ampliación de prazos do artigo 32 da LPACAP. No momento de publicación da LEDIXGA, o amentado precepto, no seu número 32.4, establecía o seguinte suposto:

“Cando unha incidencia técnica imposibilitase o funcionamento ordinario do sistema ou aplicación que corresponda, e ata que se solucione o problema, a Administración poderá determinar unha ampliación dos prazos non vencidos, debendo publicar na sede electrónica tanto a incidencia técnica acontecida como a ampliación concreta do prazo non vencido”.

Con posterioridade, o Real decreto lei 6/2022, do 29 de marzo, engadiría un segundo suposto habilitante mediante un novo número 5:

“Cando como consecuencia dun ciberincidente se visen gravemente afectados os servizos e sistemas utilizados para a tramitación dos procedementos e o exercicio dos dereitos dos interesados que prevé a normativa vixente, a Administración poderá acordar a ampliación xeral de prazos dos procedementos administrativos”.

O artigo 29.2 da LEDIXGA, como indicamos máis arriba, anuncia a posibilidade de interrupcións planificadas no funcionamento do Rexistro Electrónico Xeral e chama a un posterior desenvolvemento regulamentario. Este acometeríase por medio do Decreto 25/2020, do 13 de febreiro, polo que se regula a ampliación dos prazos de presentación de solicitudes, recursos administrativos, escritos, comunicacións e documentos no caso de determinadas incidencias técnicas que

imposibiliten o funcionamento ordinario da sede electrónica da Xunta de Galicia, cuxa disposición derradeira primeira daría unha nova redacción ao artigo 36.4 do Decreto 191/2011, de organización e funcionamento dos rexistros da Administración xeral e das entidades públicas instrumentais da Comunidade Autónoma de Galicia. A raíz desta modificación, este último precepto amentado, no seu parágrafo primeiro, dispón o que segue:

“O funcionamento do Rexistro Electrónico soamente se poderá interromper de maneira planificada por motivos xustificados de carácter técnico, operativo ou relativos ao seu mantemento, e polo tempo mínimo posible. Esta interrupción terase que anunciar ás persoas interesadas coa máxima antelación posible, así como os efectos da interrupción, con indicación expresa, se é o caso, da prórroga dos prazos de inminente vencemento que se acordase”.

Porén, o desenvolvemento foi un pouco máis aló e regulou tamén as consecuencias que unha interrupción por motivo de incidencias técnicas non planificadas tería respecto dos procedementos administrativos de competencia da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia ou das entidades públicas instrumentais do sector público autonómico.

A regulación para esta hipótese é, en síntese, a que segue. Con carácter xeral, a interrupción habilita para acordar a ampliación de prazos nos termos previstos no artigo 32 da LPACAP. Se a interrupción, en cambio, se produce no día de vencemento do prazo fixado para a presentación de solicitudes, recursos administrativos, escritos, comunicacións e documentos, ampliárase automaticamente vinte e catro horas hábiles, contadas a partir da súa finalización.

Neste suposto, a entidade pública instrumental do sector público autonómico con competencias en materia de administración electrónica expedirá un único certificado no que se constate a incidencia acontecida e a ampliación de prazos producida, con referencia aos procedementos afectados por tal ampliación. Os órganos responsables da tramitación dos procedementos afectados pola ampliación de prazos incorporarán unha copia do devandito certificado aos correspondentes expedientes para deixar constancia desta circunstancia. Unha vez ampliado o prazo, para o caso de que se prevexa que a incidencia técnica poida persistir máis aló daquelas vinte e catro horas hábiles, o órgano competente respecto de cada procedemento poderá acordar, de xeito expreso e motivado, unha ampliación do prazo nos termos do artigo 32 da LPACAP.

Cerrado o tratamento das interrupcións, pasaremos a mencionar algunhas cuestións sobre a posibilidade de rexeitamento automático á que fai referencia o artigo 29.2 da LEDIXGA. A pesar de que o desenvolvemento regulamentario desta previsión aínda non tivo lugar, podemos sinalar que xa estaba prevista no artigo 39 do Decreto 191/2011. A norma identifica unha serie de supostos que

habilitaría para ese rexeitamento, para, de seguido, recoller o réxime básico de funcionamento nestes casos:

- O sistema rexeitará o documento, que non se terá por presentado, emitindo un xustificante que recollerá o motivo e, de ser posible, os medios de emenda de tales deficiencias e as canles alternativas para a presentación.
- Se o sistema non rexeita automaticamente o documento, o órgano administrativo competente requirirá a correspondente emenda, advertindo que, de non ser atendido o requirimento, considerarase desistido da súa petición ou decaído no trámite correspondente.

Cabe cuestionarnos se esta regulación segue estando vixente ao abeiro da disposición transitoria primeira da LEDIXGA, que mantén en vigor a regulación contida no Decreto 191/2011, en todo o que non resulte incompatible coa lei. Á hora de buscar unha resposta, non podemos esquecer que esta norma regulamentaria ten como punto de partida unha normativa actualmente derogada.

Se ben o esquema de funcionamento sobre o que se alicerza ese rexeitamento pode considerarse, nunha aproximación superficial, acorde á normativa do ano 2015, maiores dúbidas suscitan, en cambio, os supostos habilitantes. Consonte o artigo 39.1 do Decreto 191/2011, o sistema podería rexeitar os documentos electrónicos nos que concorre algunha das seguintes circunstancias:

- “a) Cando conteñan código malicioso ou dispositivo susceptible de afectar a integridade ou seguridade do sistema.
- b) No caso de utilización de documentos normalizados, cando non se cubran os campos requiridos como obrigatorios na resolución de aprobación do correspondente documento ou cando conteñan incongruencias ou omisións que impidan o seu tratamento.
- c) Cando non se empreguen os formatos, protocolos e tamaños máximos expresamente indicados para o procedemento ou aqueles permitidos con carácter xeral para todos os procedementos.
- d) Cando o interesado non empregue ningunha das formas de identificación ou autenticación previstas para realizar unha interacción completa co rexistro electrónico.
- e) Cando se trate de documentos que deban presentarse en rexistros electrónicos específicos e non estean tecnicamente establecidas as conexións telemáticas con eles.
- f) Cando se dirixan a outras administracións públicas, sen prexuízo do disposto no número 2 do artigo 2 deste decreto”.

Algunhas das causas enumeradas son manifestamente contrarias á LPACAP, caso dos documentos dirixidos a outras administracións. Outras son de dubidosa legalidade, pois semella excesivo o rexeitamento por non cubrir campos obrigatorios, se temos en conta o carácter antiformalista do procedemento administrativo que, normalmente, reconduce estas cuestións ao trámite de emenda. Logo hai supostos, como as referencias aos protocolos ou estándares obrigatorios ou aos documentos que supoñan un risco de seguridade, que entendemos que serían plenamente aceptables. Respecto destes últimos, citaremos o artigo 39 do Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos (RAFS PME), aprobado mediante Real decreto 203/2021, do 30 de marzo:

“1. As Administracións Públicas poderán determinar os formatos e estándares aos que deberán axustarse os documentos presentados polas persoas interesadas no rexistro sempre que cumpran co previsto no Esquema Nacional de Interoperabilidade e normativa correspondente.

2. No caso de que se detecte código malicioso susceptible de afectar á integridade ou seguridade do sistema en documentos que xa fosen rexistrados, requirirase a súa emenda ao interesado que os achegase consono te o previsto no artigo 14.3 deste Regulamento”.

Contrario sensu, poderíamos entender que non respectar aqueles formatos e estándares podería provocar un rexeitamento automático, sempre que a razón de fondo que xustificase o formato ou estándar resultase proporcional á consecuencia. Igualmente, se o RAFS PME fai mención a documentos con código malicioso xa rexistrados, podemos inferir que, se o risco de seguridade se detecta antes de completar o proceso de rexistro, o lóxico é que este non chegue a culminar.

Con todo, o anterior non deixan de ser suposicións ou posibles interpretacións. Atopámonos en presenza dunha materia que requiría un pronto desenvolvemento regulamentario.

Xa para rematar a análise do artigo 29 da LEDIXGA, deterémonos no seu número 3, que, como xa avanzamos, establece que “o Rexistro Electrónico Xeral dispoñerá duns modelos e habilitará uns sistemas para a presentación conxunta de solicitudes para aqueles procedementos que regulamentariamente se determinen, co fin de facilitar a automatización da súa presentación por parte das persoas interesadas e a súa tramitación pola administración”.

Esta concreción regulamentaria tamén está pendente de acometer, e no Decreto 191/2011 non atopamos unha previsión exactamente igual. O máis parecido é o seu artigo 13, que dispón a necesidade de elaborar un “manual normalizado de formularios”, que estará á disposición da cidadanía e que, entre outros, debe-

rá incluír un modelo para “a presentación simultánea dun número superior a 10 solicitudes, escritos ou comunicacións”.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Millán Calenti, R. (coordinador), *Lei 30/1992 comentada por letrados da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela: Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia*, 2005.

Gamero Casado, E. e Valero Torrijos, J., *La Ley de Administración Electrónica, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2010.

Piñar Mañas, J.L., *Administración electrónica y ciudadanos, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2011.

Sánchez Morón, M. e Maurandi Guillén, N. (directores), *Comentarios a la Ley 30/1992, Valladolid: Editorial Lex Nova SAU*, 2013.

VV. AA., *Novedades en el procedimiento administrativo y en el régimen del sector público, Madrid: Lefebvre-El Derecho*, 2016.

VV. AA., *Lei 39/2015 comentada por letrados da Xunta de Galicia: Comentarios, anotacións e xurisprudencia sobre a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas, Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública*, 2017. Dispoñible en https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/%5B1493901441%5Dlei39-2015_letrados_xunta_de_galicia.pdf.

Artigo 30. Anotacións dos asentos

1. A recepción e a remisión de solicitudes, escritos e comunicacións xerarán os asentos correspondentes no rexistro. Para a realización dos asentos e para a súa consulta utilizaranse medios electrónicos seguros.

2. Por cada recepción ou remisión de solicitudes, escritos e comunicacións, o sistema informático que dea soporte ao Rexistro Electrónico Xeral realizará un asento de entrada ou de saída, respectivamente, e asociará a cada asento a documentación complementaria presentada ou remitida, especificando o número, a pegada dixital e a denominación dos documentos que se xuntan.

3. Os asentos do rexistro anotaranse respectando a orde temporal de recepción ou saída.

4. *O Rexistro garantirá a constancia, en cada asento que se practique, dun número de rexistro, unha epígrafe expresiva da súa natureza, a data e a hora da súa presentación ou remisión, a identificación da persoa interesada, o órgano administrativo remitente, de proceder, a persoa ou o órgano destinatario e, de proceder tamén, unha referencia ao número de expediente, así como unha referencia ao contido da solicitude, do escrito, da comunicación ou do documento que se rexistra.*

Comentario

Dentro do funcionamento ordinario das Administracións públicas, a principal misión do rexistro electrónico, entendido como o soporte material onde constan os asentos, é acreditar a data de recepción ou remisión das solicitudes, os escritos ou as comunicacións. Os datos de tempo consignados no asento rexistral gozarán, na práctica, dunha sorte de “presunción de certeza”.

A eficacia do asento non se limita á constatación do cumprimento dos prazos por parte das persoas interesadas dentro dos correspondentes procedementos, servizos ou actuacións administrativas, senón que tamén, en ocasións, determinará a viabilidade do dereito exercitado. Nuns casos porque está sometido a un prazo preclusivo (exemplo da responsabilidade patrimonial ou da interposición de recursos), noutros porque aquel momento temporal determina unha orde preferencia (o clásico aforismo *prior in tempore, potior in iure*), que, en última instancia, pode condicionar a efectiva adquisición do dereito.

Vinculados ao asento rexistral non só atopamos eses efectos “externos”, se se nos permite a expresión, senón que aquel tamén desempeñará un importante papel no ámbito interno da Administración. Principal exemplo disto último é o caso dos procedementos iniciados a instancia de persoa interesada, pois a data de inscrición determinará o cómputo do prazo máximo para resolver e notificar a resolución correspondente. O incumprimento desta duración máxima determinará, consonte postula o artigo 24 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP), que entre en xogo a figura do silencio administrativo.

Sentada así a importancia do asento rexistral, resulta compresible que a normativa básica de procedemento administrativo entre con detalle na delimitación do seu contido mínimo. Para estes efectos, o artigo 16.3 da LPACAP sinala que “o rexistro electrónico de cada Administración ou Organismo garantirá a constancia, en cada asento que se practique, dun número, epígrafe expresivo da súa natureza, data e hora da súa presentación, identificación do interesado, órgano administrativo remitente, se procede, e persoa ou órgano administrativo ao que se envía, e, no seu caso, referencia ao contido do documento que se rexistra”.

A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), reproduce a previsión anterior no seu artigo 30.4, pero engadindo a aquel contido mínimo necesario “unha referencia ao número de expediente”, de proceder. Outra curiosidade, se comparamos a redacción das dúas normas, é que a LPACAP fai mención á “hora e data de presentación”, mentres que o artigo 30.4 da LEDIXGA alude á “data e a hora da súa presentación ou remisión”. Este engadido, “emisión”, ten moito sentido, como pasaremos a explicar.

O artigo 16.1 da LPACAP, despois de enunciar que “cada Administración dispoñerá dun Rexistro Electrónico Xeral, no que se fará o correspondente asento de todo documento que sexa presentado ou que se reciba en calquera órgano administrativo, Organismo público ou Entidade vinculado ou dependente a estes”, precisa que “tamén se poderán anotar nel a saída dos documentos oficiais dirixidos a outros órganos ou particulares”.

A expresión “poderá”, na medida en que denota voluntariedade, e a omisión aos asentos de “saída” no artigo 16.3 da LPACAP, suscitou no seu momento certas dúbidas sobre se a saída de documentos debía ser, ou non, obxecto de anotación rexistral. A pesar desta literalidade, o certo é que a pretendida voluntariedade da constancia da saída das comunicacións ou os escritos oficiais dirixidos a outros órganos ou particulares batería de fronte tanto cos antecedentes máis inmediatos como con outros apartados da LPACAP. Así, o seu artigo 16.3 menciona expresamente esa saída do seguinte xeito: “os asentos anotaranse respectando a orde temporal de recepción ou saída dos documentos, e indicarán a data do día en que se produzan”.

Por esta razón, é interesante salientar a matización que fai a LEDIXGA ao afirmar, no artigo 30.1, que “a recepción e a remisión de solicitudes, escritos e comunicacións xerarán os asentos correspondentes no rexistro”. No momento da súa publicación, como acabamos de expoñer, era unha cuestión que cumpría clarificar. Con todo, a día de hoxe ese debate está completamente superado grazas ao Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, aprobado mediante Real decreto 203/2021, do 30 de marzo. O seu artigo 37.1 consigna expresamente que “as Administracións Públicas dispoñerán de rexistros electrónicos para a recepción e remisión de solicitudes, escritos e comunicacións”.

O artigo 30 da LEDIXGA, no resto do seu contido, vén a reiterar as previsións da normativa básica estatal, sen introducir maiores especificidades.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Millán Calenti, R. (coordinador), *Lei 30/1992 comentada por letrados da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela: Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia*, 2005.

Gamero Casado, E. e Valero Torrijos, J., *La Ley de Administración Electrónica, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2010.

Piñar Mañas, J.L., *Administración electrónica y ciudadanos*, Navarra: Editorial Aranzadi S.A., 2011.

Sánchez Morón, M. e Maurandi Guillén, N. (directores), *Comentarios a la Ley 30/1992*, Valladolid: Editorial Lex Nova SAU, 2013.

VV. AA., *Novedades en el procedimiento administrativo y en el régimen del sector público*, Madrid: Lefebvre-El Derecho, 2016.

VV. AA., *Lei 39/2015 comentada por letrados da Xunta de Galicia: Comentarios, anotacións e xurisprudencia sobre a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas*, Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública, 2017. Dispoñible en https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/%5B1493901441%5Dlei39-2015_letrados_xunta_de_galicia.pdf.

Artigo 31. *Recibos acreditativos da presentación*

1. O Rexistro Electrónico Xeral xerará automaticamente un recibo consistente nunha copia autenticada do documento de que se trate, no que se inclúe a data e a hora de presentación e o número de rexistro, así como un recibo acreditativo doutros documentos que, se for o caso, o acompañen, que garanta a súa integridade e non-repudiación.

2. Regularase o sistema de recuperación dos recibos no caso de fallo técnico ou cando concorran outras circunstancias que poidan impedir a súa correcta recepción por parte da persoa destinataria.

Comentario

O artigo 31 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), ten por obxecto a regulación dos recibos acreditativos da presentación de solicitudes, escritos ou comunicacións por parte da cidadanía. En primeiro termo, resulta interesante salientar que o precepto afirma que o “Rexistro Electrónico Xeral xerará” aquel recibo, mentres que outros artigos da norma aluden como suxeito activo da acción as aplicacións informáticas que dan soporte ao rexistro. Por exemplo, nesa liña temos o artigo 30.2 da LEDIXGA, cando afirma que “o sistema informático que dea soporte ao Rexistro Electrónico Xeral” será o encargado de practicar os asentos rexistrals. Trátase, como apuntamos nos comentarios aos artigos 26 e 27 da LEDIXGA, dunha falta de uniformidade na uti-

lización do concepto de Rexistro Electrónico Xeral, presente tamén na normativa básica estatal.

Feita a matización anterior, procede sinalar que a orixe inmediata deste precepto é o artigo 16.3 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP), cuxo teor literal pon de manifesto a necesidade de que, no proceso de inscrición no Rexistro Electrónico Xeral, se xere “automaticamente un recibo consistente nunha copia autenticada do documento de que se trate, incluíndo a data e hora de presentación e o número de entrada de rexistro, así como un recibo acreditativo doutros documentos que, no seu caso, o acompañen, que garanta a integridade e o non repudio daqueles”.

Tomando como punto de comparación a normativa básica estatal, podemos constatar que o artigo 31.1 da LEDIXGA se limita a reproducir aquelas previsións, para engadir, no seu número 2, a posibilidade de regular “un sistema de recuperación dos recibos no caso de fallo técnico ou cando concorran outras circunstancias que poidan impedir a súa correcta recepción por parte da persoa destinataria”.

Resulta interesante traer a colación neste punto a regulación contida no Decreto 191/2011, do 22 de setembro, de organización e funcionamento dos rexistros da Administración xeral e das entidades públicas instrumentais da Comunidade Autónoma de Galicia. Como sabemos, é unha norma que se basea no esquema preexistente á LPACAP e que se distinguía entre unha presentación en “papel”, nas oficinas de rexistro, e unha presentación electrónica nos “rexistros electrónicos” previstos pola Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos (LAECSP) —a través da sede electrónica correspondente—. Tendo en mente este enfoque da norma, podemos entender que o Decreto 191/2011 diferencie dous tipos de recibos de presentación.

Comenzando pola presentación a través da sede electrónica, o contido mínimo e a forma de produción do recibo estarían recollidos no artigo 42 do Decreto 191/2011:

“Unha vez completado todo o proceso de presentación dunha solicitude, escrito ou comunicación, por cada asunto de entrada realizado, o rexistro electrónico emitirá un recibo asinado electronicamente, que conterá a identificación da oficina de rexistro, o número de rexistro asignado, a data e hora de presentación, o/a remitente, o destinatario e unha copia autenticada do escrito, solicitude ou comunicación de que se trate. Será admisible, para estes efectos a reprodución literal dos datos introducidos no formulario de presentación, así como un índice e un resumo electrónico dos documentos que, se é o caso, acompañen a dita presentación, seguida da pegada electrónica de cada un deles”.

Paralelamente, o artigo 18 do Decreto 191/2011 regularía a xeración do recibo no caso da presentación física da documentación. Basearíase nunha validación mecánica ou selaxe da primeira páxina do documento achegado, na que constase, como mínimo, "a oficina de rexistro de que se trate, a data e hora de presentación e o número de entrada ou saída que se lle asigne ao documento". Este último precepto estaría pensando nunha tramitación exclusivamente en papel, de tal xeito que o documento presentado sería incorporado directamente ao expediente administrativo correspondente. Porén, para aquelas oficinas que contasen con mecanismos de dixitalización, o artigo 32 do Decreto 191/2011 precisa que se expediría o mesmo recibo que o previsto no artigo 42, transcrito máis arriba. Neste caso o que se incorporaría ao expediente sería unha copia electrónica auténtica do documento presentado en papel. O xustificante de presentación sería a impresión dese recibo ao que alude o artigo 42, que se lle entregaría á persoa interesada.

A LPACAP impón un procedemento integramente electrónico, no que as solicitudes, os escritos e as comunicacións en papel que as persoas interesadas presenten nas oficinas de asistencia en materia de rexistro serán obxecto dunha dixitalización, xerándose no proceso unha copia electrónica auténtica da documentación achegada. Finalizado o proceso, entregaríasele á persoa interesada un xustificante impreso que, no caso autonómico, reuniría as mencións do artigo 31.1 da LEDIXGA. No caso de que a presentación fose por medios electrónicos, a través da sede electrónica, ese recibo sería producido polas aplicacións que dan soporte ao Rexistro Electrónico Xeral.

Esta similitude coa situación descrita nos artigos 32 e 42 do Decreto 191/2011 condúcenos a considerar que estes preceptos, coas pertinentes adaptacións ao artigo 31.1 da LEDIXGA, seguirían sendo aplicables a día de hoxe. Partindo, por tanto, da súa aplicabilidade, podemos engadir que o recibo de presentación, consono o artigo 42.2 do Decreto 191/2011, será "un documento electrónico que incorporará dúas sinaturas electrónicas: unha baseada en certificado electrónico e outra baseada en código seguro de verificación" e que "a impresión do recibo manterá a súa validez pola incorporación do código seguro de verificación". Respecto desta última mención, cómpre recordar que o artigo 27.3.c) da LPACAP dispón que "as copias en soporte papel de documentos electrónicos (...) conterán un código xerado electronicamente ou outro sistema de verificación, que permitirá contrastar a autenticidade da copia mediante o acceso aos arquivos electrónicos do órgano ou Organismo público emisor".

Xa para finalizar a análise do precepto comentado, destacaremos que o 31.2 da LEDIXGA alude á necesidade de regular "un sistema de recuperación dos recibos no caso de fallo técnico ou cando concorran outras circunstancias que poidan impedir a súa correcta recepción por parte da persoa destinataria". Esta previsión estaba tamén presente no artigo 42.3 do Decreto 191/2011:

“En caso de fallo técnico ou outras circunstancias que poidan impedir a correcta recepción por parte dun/dunha cidadán/á do recibo do rexistro, a sede electrónica habilitará o mecanismo necesario para que o/a cidadán/á afectado poida recuperar o dito recibo de presentación logo de identificación na sede. O recibo de presentación é o elemento que garante que a presentación se produciu e foi completa. A non obtención do recibo faculta o/a interesado/a para entender que a presentación electrónica non se produciu”.

Por tanto, este sistema, ao que aluden os artigos transcritos, está pensando na hipótese de que o procedemento de rexistro está completo, de xeito que o fallo se sitúa exclusivamente na xeración ou transmisión do xustificante de presentación. É dicir, o asento rexistral produciuse de forma correcta, pero non foi posible proporcionarlle á persoa interesada o recibo correspondente.

De maior interese resúltanos mencionar o mecanismo recollido no artigo 18.2 do Decreto 191/2011, para aquelas situacións de presentación en papel nas oficinas de rexistro nas que non fose factible entregarlle á persoa interesada o xustificante de presentación:

“No caso de fallo técnico ou outras circunstancias que poidan impedir a correcta recepción por parte dun/dunha cidadán/á do recibo de rexistro, entregaráselle a este unha copia selada da solicitude, escrito ou comunicación, coa data e hora de presentación, sen prexuízo de que posteriormente se lle comunique o número de rexistro”.

Consideramos que esta previsión podería seguir sendo aplicable baixo a vixencia da LEDIXGA. A esta afirmación pode opoñerse que este precepto parte da base de que, por exemplo, a solicitude orixinal quedará en poder da oficina de rexistro e a persoa interesada conservará unha copia compulsada dela. O fallo técnico no que parece pensar está na imposibilidade de asignar o número de rexistro, que sería facilitado *a posteriori*. No actual funcionamento das Oficinas de atención á cidadanía e rexistro, isto non semella factible. A aplicación empregada para dixitalizar os documentos presentados é a mesma que xerará o xustificante de presentación. Ou dito con outras palabras: se non pode dixitalizar non pode rexistrar.

Porén, este argumento é facilmente rebatible se atendemos ao Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos (RAFSP-ME), aprobado mediante Real decreto 203/2021, do 30 de marzo. Os seus artigos 39.5 e 53.1 establecen as seguintes regras:

1. Os documentos presentados nas oficinas de asistencia en materia de rexistro seranlles devoltos ás persoas interesadas inmediatamente tras a súa dixitalización.

- Os documentos presentados polo interesado en soporte papel que por calquera circunstancia non lle poidan ser devoltos no momento da súa presentación, unha vez dixitalizados, serán conservados á súa disposición durante seis meses para que poida recollelos, independentemente do procedemento administrativo ao que se incorporen ou da Administración pública a que vaian dirixidos, salvo que regulamentariamente a Administración correspondente estableza un prazo maior.

Por tanto, a combinación destes preceptos permite entender, ao noso xuízo, que o artigo 18.2 do Decreto 191/2011, podería aplicarse a día de hoxe para resolver situacións como a descrita, na medida en que aquela dixitalización non ten por que ser inmediata. Con todo, esta proposta de interpretación é unha mera opinión. Deberá ser o desenvolvemento regulamentario do Sistema Único de Rexistro o que nos ofrezca unha resposta clara e concreta de cara ao futuro.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

- Millán Calenti, R. (coordinador), *Lei 30/1992 comentada por letrados da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela: Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia*, 2005.
- Gamero Casado, E. e Valero Torrijos, J., *La Ley de Administración Electrónica, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2010.
- Piñar Mañas, J.L., *Administración electrónica y ciudadanos, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2011.
- Sánchez Morón, M. e Maurandi Guillén, N. (directores), *Comentarios a la Ley 30/1992, Valladolid: Editorial Lex Nova SAU*, 2013.
- VV. AA., *Novedades en el procedimiento administrativo y en el régimen del sector público, Madrid: Lefebvre-El Derecho*, 2016.
- VV. AA., *Lei 39/2015 comentada por letrados da Xunta de Galicia: Comentarios, anotacións e xurisprudencia sobre a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas, Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública*, 2017. Dispoñible en https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/%5B1493901441%5Dlei39-2015_letrados_xunta_de_galicia.pdf.
-

Artigo 32. *Cómputo de prazos*

1. O computo dos prazos no Rexistro Electrónico Xeral rexerá polo establecido no artigo 31 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas.

2. De acordo co disposto no dito precepto, o Rexistro Electrónico Xeral rexerá, para os efectos do cómputo dos prazos, pola data e a hora oficial da sede electrónica de acceso, que será a sede electrónica da Xunta de Galicia.

3. A sede electrónica mostrará nun lugar facilmente visible e accesible a data e a hora oficial, que será a que conste como data e hora da operación, e para garantir a súa integridade adoptaranse as medidas de seguridade necesarias.

Comentario

O artigo 32 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) ten por obxecto a regulación do cómputo dos prazos no Rexistro Electrónico Xeral. A número 1 do precepto límitase a efectuar unha remisión ás regras contidas no artigo 31 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP), sen incorporar maiores novidades ou especificidades.

Do mesmo xeito, o resto das previsións dos seus números 2 e 3 tamén son concrecións da normativa básica estatal. Así, o artigo 28.2 da LEDIXGA reproduce o artigo 31.2 da LPACAP, que dispón que o Rexistro Electrónico Xeral “rexerá a efectos de cómputo dos prazos, pola data e hora oficial da sede electrónica de acceso”. O único engadido é que esa sede, no caso do Rexistro Electrónico Xeral do sector público autonómico, será necesariamente a “sede electrónica da Xunta de Galicia”, en liña co xa previsto no artigo 29.1 da LEDIXGA.

Por outra banda, o requisito de identificar a data e horas oficiais na sede electrónica de acceso, así como a facilidade de acceso e visibilidade, tamén resultarían do artigo 31.2, *in fine*, da LPACAP, precepto que indica que a sede electrónica “deberá contar coas medidas de seguridade necesarias para garantir a súa integridade e figurar de modo accesible e visible”.

Finalmente, para rematar coa análise deste precepto, podemos engadir que o artigo 17.1.c) da LEDIXGA identifica como contido que debe facilitar a sede electrónica “a data e a hora oficial e mais os días declarados como inhábiles para os efectos do cómputo dos prazos”. Idéntica previsión resulta tamén do artigo 11.1.f) do Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, aprobado mediante Real decreto 203/2021, do 30 de marzo.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

- Millán Calenti, R. (coordinador), *Lei 30/1992 comentada por letrados da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela: Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia*, 2005.
- Gamero Casado, E. e Valero Torrijos, J., *La Ley de Administración Electrónica, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2010.
- Piñar Mañas, J.L., *Administración electrónica y ciudadanos, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2011.
- Sánchez Morón, M. e Maurandi Guillén, N. (directores), *Comentarios a la Ley 30/1992, Valladolid: Editorial Lex Nova SAU*, 2013.
- VV. AA., *Novedades en el procedimiento administrativo y en el régimen del sector público, Madrid: Lefebvre-El Derecho*, 2016.
- VV. AA., *Lei 39/2015 comentada por letrados da Xunta de Galicia: Comentarios, anotacións e xurisprudencia sobre a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas, Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública*, 2017. Dispoñible en https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/%5B1493901441%5Dlei39-2015_letrados_xunta_de_galicia.pdf.

Artigo 33. Composición

1. A Rede de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro constitúena as oficinas que desenvolven as funcións de asistencia en materia de rexistros e no uso dos medios electrónicos, a información á cidadanía e as demais previstas nos artigos 34, 35 e 36.
2. A Rede de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro intégrana as oficinas que no momento da entrada en vigor desta lei desenvolvan as actividades de asistencia en materia de rexistros no sector público autonómico e mais por aquelas outras oficinas que pasen a formar parte da rede conforme o disposto nas alíneas seguintes deste artigo.
3. As oficinas desta rede crearanse, modificaranse e suprimíranse mediante unha orde da persoa titular da consellaría competente en materia de administracións públicas.

5. Así mesmo, por unha orde da persoa titular da consellaría competente en materia de administracións públicas, poderanse habilitar temporalmente unidades ou órganos da Administración xeral e das entidades públicas instrumentais como oficinas da rede para que realicen as funcións de oficina de atención á cidadanía e de rexistro, nos termos e co alcance que nela se determinen.

6. As delegacións e as oficinas exteriores autonómicas poderán dispoñer de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro, de acordo coas condicións e cos requisitos que se establezan regulamentariamente, coa finalidade de achegar o sector público autonómico á comunidade galega residente fóra de Galicia e, en xeral, a calquera cidadán ou cidadá non residente en Galicia que se queira relacionar con el.

7. O disposto anteriormente enténdese sen prexuízo da posible subscrición de convenios entre a Administración autonómica e as outras administracións públicas para a cooperación no desenvolvemento das funcións propias das oficinas de atención á cidadanía e de rexistro que no convenio se concreten.

8. Na sede electrónica da Xunta de Galicia farase pública e manterase actualizada unha relación das oficinas nas cales se prestará asistencia para a presentación electrónica de documentos, así como un directorio xeorreferenciado que lles permita ás persoas interesada identificaren a oficina máis próxima ao seu enderezo.

9. Mediante unha orde da persoa titular da consellaría competente na materia determinaranse os días e o horario en que estarán abertas ao público as oficinas de atención á cidadanía e de rexistro.

Comentario

A actuación das Administracións públicas deu un xiro radical coa entrada en vigor da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común (en diante, LPACAP) e da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (en diante, LRXSP), xa que, dende entón, o seu obxectivo é un funcionamento integramente electrónico coa finalidade de servir mellor a cidadanía. O servizo á cidadanía axústase aos principios de eficacia e eficiencia que deben presidir o funcionamento do sector público; con eles, trátase de reforzar as garantías das e dos cidadáns, democratizando os servizos públicos, facilitando o coñecemento dos procedementos nos que teñen a condición de interesados e interesadas e reforzando o acceso á información pública.

A previsión dunha Administración electrónica para a cidadanía, cada vez máis habituada ás tecnoloxías da información e das comunicacións, non pode supor unha discriminación respecto ao acceso aos servizos públicos —ou a calquera actuación ou procedemento— para aquelas persoas que non dispoñen dos medios ou dos coñecementos necesarios para utilizar estas ferramentas na súa comunicación coa Administración. A asistencia á cidadanía convértese nun instrumento vital para o acceso aos servizos públicos por parte de determinados colectivos como as persoas de idade avanzada, as que teñen algunha discapacidade, aquelas con recursos económicos limitados ou pertencentes a grupos que se atopan en risco de exclusión social. A parte expositiva da LPACAP recolle a conversión das oficinas de rexistro en oficinas de asistencia en materia de rexistros e determina que os rexistros electrónicos estarán asistidos por estas, o que lles permitirá, aos interesados e interesadas que o desexen, presentar as súas solicitudes en papel, que se converterán a formato electrónico.

Con este cambio de denominación salientase o apoio a aquelas persoas ou entidades que o necesiten para relacionarse electronicamente coa Administración. A lei prevé a asistencia, non só en materia de formalización das solicitudes, tamén na inscrición de apoderamentos, mediante comparecencia persoal *apud acta* nas oficinas e mesmo a posibilidade de recibir unha notificación ou comunicación —inicialmente electrónica— de forma presencial, grazas á actuación no seu nome dun profesional da Administración. O artigo 16 da norma supuxo a interoperabilidade cos rexistros de todas e cada unha das Administracións públicas, de modo que se garanta a transmisión telemática dos asentos rexistrados e dos documentos que se presenten en soporte papel en calquera rexistro administrativo, grazas a procesos de dixitalización e expedición de copias auténticas electrónicas, cumprindo as medidas de seguridade previstas na lexislación en materia de protección de datos de carácter persoal.

O Decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, establece, no seu artigo 4, as oficinas de asistencia en materia de rexistro como unha das canles a través das cales todas as Administracións públicas prestarán a asistencia necesaria para facilitar o acceso das persoas interesadas aos servizos electrónicos proporcionados no seu ámbito competencial. No seu artigo 40 regula as oficinas existentes no ámbito da Administración xeral do Estado. Porén, Galicia xa iniciara o seu camiño á conversión dixital ao amparo da derogada Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos e, coa aprobación do, aínda en vigor, Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da Administración electrónica na Xunta de Galicia e nas entidades dela dependentes. O dito decreto foi o punto de partida para a transformación da organización e da actividade administrativa cara a un modelo presidido polo principio de eficacia, constitucionalmente afirmado no artigo 103

da Constitución española, así como por un reforzamento da participación cidadá e da transparencia para lograr unha Administración moderna e eficiente.

Neste marco xeral, para continuar co desenvolvemento electrónico da actividade administrativa, Galicia ditou o Decreto 191/2011, de 22 de setembro, de organización e funcionamento dos rexistros da Administración xeral e das entidades públicas instrumentais da Comunidade Autónoma de Galicia (aínda en vigor). Con el facilítaselles aos particulares a posibilidade de iniciar todos os trámites que precisen a través dun sistema único de rexistro, no que se encadren as oficinas de rexistro da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e das súas entidades públicas instrumentais. Así mesmo, faise realidade o portelo único mediante a necesaria coordinación de procedementos, servizos e actuacións administrativas, plataformas e redes de comunicación xestionadas, tanto pola Administración autonómica, como pola Administración local, de xeito que se posibilita a interacción entre todas elas co obxectivo de simplificar o acceso á Administración electrónica tanto das e dos empregados públicos como das e dos cidadáns e as empresas.

Co decreto automatízanse as oficinas de rexistro do sistema único de rexistro da Comunidade Autónoma de Galicia, co fin de garantir a interconexión de todas elas e posibilitar o acceso por medios electrónicos aos asentos rexistrais e as copias electrónicas das solicitudes, os escritos e as comunicacións que se presenten, así como dos documentos que os acompañen. Por último, iniciouse o camiño da dixitalización da documentación presentada en papel facilitando a existencia de expedientes electrónicos que respondan ao principio de simplificación administrativa, o que redundou nunha redución dos prazos de resolución e permitiu un funcionamento racional do sector público.

As oficinas de rexistro previstas neste decreto son as que asumirán as funcións previstas nos artigos 33, 35 e 36 da Lei 4/2019, do 17 de abril, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA), que analizaremos nos comentarios aos respectivos artigos. O artigo 33, seguindo a estela da norma estatal, recolle tamén a transformación das ata entón oficinas de actividades de asistencia en materia de rexistros en oficinas de atención á cidadanía e de rexistro, constituíndo todas elas unha rede de asistencia. As oficinas poden crearse e suprimirse mediante orde da persoa titular da consellería con competencias en materia de administracións públicas, que, tamén mediante orde, pode habilitar temporalmente órganos do sector público como unidades de asistencia e rexistro. A prol da democratización dos servizos públicos, prevese tamén a creación de oficinas de rexistro nas delegacións e oficinas exteriores da Xunta existentes fóra da Comunidade Autónoma.

O Decreto 191/2011, de 22 de setembro, configura as oficinas de rexistro como órganos administrativos que teñen atribuídas funcións con efectos xurídicos fronte a terceiros. Dentro destas, distingue entre a Oficina de Rexistro Xeral,

única para todo o ámbito da Administración xeral da Comunidade Autónoma e que se define como aquela que exerce funcións de recepción e/ou remisión de solicitudes, escritos e comunicacións, para a xeneralidade dos órganos, servizos e unidades, e as oficinas de Rexistro Auxiliar, que exercen idénticas funcións de recepción e/ou remisión de solicitudes, escritos e comunicacións para os mesmos órganos, servizos e unidades que a Oficina de Rexistro Xeral en todos os departamentos en que se estrutura a Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia, nas delegacións territoriais da Xunta de Galicia e nas entidades públicas instrumentais do sector público autonómico. Todas estas oficinas de Rexistro Auxiliar están vinculadas á Oficina de Rexistro Xeral e prevese a creación de novas oficinas auxiliares, mediante orde da consellería competente en materia de administracións públicas cando a distribución xeográfica, o volume ou a natureza das actividades dun órgano, servizo ou unidade así o aconsellen e sempre por proposta da consellería ou entidade correspondente, logo de informe da Oficina de Rexistro Xeral.

A relación de oficinas de asistencia e rexistro que presten asistencia para a presentación electrónica será pública a través da sede electrónica da Xunta e, para dar cumprimento ao principio de proximidade á cidadanía —un dos enunciados para a modernización do sector público— farase público tamén un directorio xeorreferenciado que lles permita ás persoas interesadas identificar a oficina máis próxima. A relación de oficinas figura tamén no anexo do Decreto 191/2011, do 22 de setembro.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Agustí Cerrillo i Martínez Mario, Alguacil Sanz Sandra, González Aguilera M., Ascensión Moro Cordero, *A las puertas de la administración digital: Una guía detallada para la aplicación de las Leyes 39/2015 y 40/2015*, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2017. <https://www.inap.es/documents/10136/1702085/PagInicia-A-las-puertas-de-la-Administracion-digital.pdf/b82c9c13-f6c3-b2b8-6889-a5f494edf9e2>.

Pérez Juan José Antonio, Sanjuán Andrés Francisco Javier, Tardío Pato José Antonio, *La digitalización en los procedimientos administrativos y en los procedimientos contenciosoadministrativos. Cuadernos digitales. Derecho y Nuevas Tecnologías* Aranzadi/Civitas. 2022.

Artigo 34. *Presentación presencial e dixitalización*

As persoas que non estean obrigadas a relacionarse a través de medios electrónicos coas administracións públicas poderán voluntariamente presentar escritos, solicitudes, comunicacións e documentos presencialmente nas oficinas de atención á cidadanía e de rexistro, que, de acordo co artigo 16.5 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, deberán dixitalizalos para a súa incorporación ao expediente administrativo electrónico.

Os documentos orixinais devolveránselles ás persoas interesadas, sen prexuízo daqueles supostos en que unha norma determine a custodia por parte da administración dos documentos presentados ou resulte obrigatoria a presentación de obxectos ou de documentos nun soporte específico non susceptibles de dixitalización.

Comentario

Este artigo conecta directamente co artigo 14 da Lei 39/15, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP), que establece a obriga de relacionarse a través de medios electrónicos coas Administracións públicas para todos os suxeitos sinalados no seu apartado segundo. En concreto, deben relacionarse obrigatoriamente por medios electrónicos: as persoas xurídicas, as entidades sen personalidade xurídica, quen exerza unha actividade profesional para a que se requira colexiación obrigatoria para os trámites e actuacións que realicen coas Administracións públicas en exercicio da devandita actividade profesional —dentro deste colectivo entenderanse incluídos os notarios e rexistradores da propiedade e mercantís—, quen actúe en representación de calquera dos anteriores e os empregados das Administracións públicas para os trámites e as actuacións que realicen con elas por razón da súa condición de empregado público, na forma en que se determine regulamentariamente por cada Administración.

Os únicos non obrigados son as persoas físicas, que poden decidir se se relacionan ou non de xeito electrónico co sector público. Porén, o apartado terceiro do artigo 14 prevé a posibilidade de que, regulamentariamente, se poda impor, para determinados procedementos e para certos colectivos de persoas físicas, a obriga de relacionarse electronicamente co sector público sempre que, por razón da súa capacidade económica e técnica, a súa dedicación profesional ou outros motivos que deben acreditarse, teñan acceso e dispoñibilidade dos medios electrónicos necesarios.

O artigo 10 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA) amplía a obriga de relacionarse electronicamente co sector público aos traballadores autónomos e as traballadoras autónomas para os trámites e as actuacións que realicen no exercicio da súa actividade profesional, ao estudantado universitario para os trámites e as actuacións que realicen motivados pola súa condición académica e aos seus representantes.

O mencionado artigo prevé tamén que, no caso específico dos procedementos para a concesión de axudas e subvencións, as correspondentes bases reguladoras poderán establecer a obrigatoriedade do emprego dos medios electrónicos, sempre que se xustifique nelas a concorrencia das circunstancias indicadas, é dicir, que dispoñen da capacidades e posibilidades ás que alude o mencionado artigo 14.2 da LPACAP. E mesmo prevé que se poida estender a obriga de presentar determinados documentos por medios electrónicos para certos procedementos a colectivos de persoas físicas respecto dos cales, por razón da súa capacidade económica, técnica, dedicación profesional ou outros motivos, quede acreditado que teñen o acceso e a dispoñibilidade dos medios electrónicos necesarios.

Isto reduce ao mínimo aos non obrigados a relacionarse electronicamente coas Administracións públicas, pero eses poucos poderán ser asistidos polas oficinas de asistencia e rexistro para a presentación de documentación en papel; aínda así, o expediente deberá ser electrónico, pois impón a obriga de dixitalización. É o artigo 16.5 da LPACAP o que establece esa obriga de dixitalizar os documentos presentados en papel, sen prexuízo daqueles supostos en que a norma determine a custodia pola Administración dos documentos presentados ou resulte obrigatoria a presentación de obxectos ou de documentos nun soporte específico non susceptibles de dixitalización. Unha vez dixitalizados os documentos, deberán devolverse aos interesados.

O Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, afonda na elaboración dun expediente electrónico, ao establecer no seu artigo 39.3 que, unha vez que os documentos presentados en formato non electrónico se dixitalizen mediante as normas de interoperatividade, terán a consideración de copias electrónicas auténticas coa mesma validez para a súa tramitación que os documentos achegados en soporte papel. Se o tamaño dos documentos rexistrados excede a capacidade que se determine para o Sistema de Interconexión de Registros, a súa remisión á Administración e ao órgano ao que van dirixidos poderá substituírse pola posta á disposición dos documentos previamente depositados nun repositorio de intercambio de ficheiros.

O Regulamento ocúpase de como dar cumprimento á obriga de devolución dos documentos unha vez dixitalizados cando, por calquera circunstancia, non poidan ser devoltos no momento da súa presentación; neste caso, conservaranse á disposición das persoas interesadas durante seis meses para que os

recollan salvo que, regulamentariamente, se estableza un prazo distinto. Esa obriga de conservación establécese con independencia da Administración pública á que a documentación se dirixa, ou do procedemento administrativo ao que se incorpore. Transcorridos os seis meses, a destrución dos documentos farase a través do órgano competente da comunidade autónoma e sempre que non se trate de documentos con valor histórico, artístico ou outro relevante nos que a sinatura ou outras expresións manuscritas ou mecánicas lle dean ao documento un valor especial. No caso da Comunidade Autónoma de Galicia, o expurgo de documentación faise polo Consello de Avaliación Documental de Galicia, regulado polo Decreto 15/2016, do 14 de xaneiro, polo que se regula a súa composición e o seu funcionamento, e o procedemento de avaliación e selección de documentos.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Esteban Paul Angél, García Martín José Aurelio, García Roger Carmen, *Administración electrónica. Aspectos jurídicos, organizativos y técnicos (Adaptado al nuevo Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos)* Aranzadi/Civitas 2021.

García Martín Lidia, *Derecho administrativo electrónico. Procedimientos administrativo común y de adjudicación contractual*. https://www.boe.es/biblioteca_juridica/abrir_pdf.php?id=PUB-PB-2024-307

Artigo 35. *Funcións das oficinas de atención á cidadanía e de rexistro*

1. Ademais das establecidas no artigo anterior, son funcións das oficinas da Rede de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro:

a) A asistencia no uso dos medios electrónicos ás persoas interesadas que non estean obrigadas ao emprego dos ditos medios que así o soliciten, especialmente no referente á identificación e a sinatura electrónica, á presentación de solicitudes a través do Rexistro Electrónico Xeral e á obtención de copias auténticas.

b) Facilitarlles aos cidadáns e ás cidadás información xeral nos termos establecidos no artigo 11 da Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración. Prestaráselles especial atención ás persoas con discapacidade a través dos medios ou dos formatos adecuados.

c) Informar sobre o exercicio do dereito de acceso á información pública ao abeiro da lexislación vixente en materia de transparencia e prestar orientación e asesoramento para o exercicio do devandito dereito.

d) Informar sobre o procedemento para a presentación de suxestións e queixas e prestar asistencia no exercicio deste dereito nos termos previstos na Lei 1/2015, do 1 de abril.

e) Informar, sen prexuízo das funcións correspondentes aos órganos, aos servizos e ás unidades de xestión dos ámbitos competenciais específicos, sobre o estado de tramitación dos procedementos a aquelas persoas que así o soliciten, que teñan a condición de persoas interesadas e acudan persoalmente, ou mediante unha persoa representante, a unha oficina da rede, sempre e cando a antedita información conste na Carpeta cidadá ou sexa accesible a través da sede electrónica.

f) A provisión dos medios de identificación dixital para as persoas que así o soliciten.

g) A realización de copias auténticas, axustándose ao previsto no Esquema nacional de interoperabilidade, no Esquema nacional de seguridade e nas súas normas técnicas de desenvolvemento, así como ás regras previstas no artigo 27 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas.

h) Formalizar os apoderamentos apud acta outorgados mediante comparencia persoal na oficina por quen teña a condición de persoa interesada nun procedemento administrativo.

i) A comunicación ás persoas interesadas da información de identificación do órgano, o centro, a unidade administrativa ou a entidade a que se dirixe a solicitude, o escrito, a comunicación ou os documentos.

j) A práctica de comunicacións ou notificacións nos casos previstos no artigo 41.1.a) da Lei 39/2015, do 1 de outubro.

k) Calquera outra función exixida pola normativa vixente, así como aquelas funcións que, orientadas á prestación de asistencia á cidadanía e de impulso do uso dos medios dixitais, se determinen regulamentariamente.

2. Coa finalidade de prestar un servizo máis personalizado aos cidadáns e ás cidadás poderanse establecer mecanismos de cita previa ou outros similares.

3. A Administración autonómica poñerá á disposición dos cidadáns e das cidadás as canles acceso que sexan necesarias, así como os sistemas e as apli-

cacións que en cada caso se determinen para dar cumprimento ás funcións da rede.

4. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico de Galicia dotarán as oficinas de atención á cidadanía e de rexistro cos medios humanos e materiais necesarios para o desenvolvemento das súas funcións.

Comentario

En Galicia, foi o Decreto 191/2011, do 22 de setembro, de organización e funcionamento dos rexistros da Administración xeral e das entidades públicas instrumentais da Comunidade Autónoma de Galicia (aínda en vigor), o que lle permitiu á cidadanía iniciar todos os trámites que precise a través dun Sistema Único de Rexistro, no que se encadren as oficinas de rexistro da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e das súas entidades públicas instrumentais.

A parte expositiva da Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP) recolle a conversión das oficinas de rexistro en oficinas de asistencia en materia de rexistros e as súas funcións foron desenvoltas polo Decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento do funcionamento electrónico do sector público. Porén, as funcións que lles atribúe a Lei 4/2019, do 17 de xullo, da administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA), son moito máis amplas, posto que, non só establece a obriga do asesoramento ás persoas nos medios de identificación e sinatura electrónica, tamén insiste no seu labor en materia informativa relacionada coa prestación dos servizos públicos e co exercicio do dereito de acceso á información pública ou para a formulación de queixas e suxestións, para a determinación dos órganos competentes para atender cada solicitude, escrito ou comunicación e para a realización das copias auténticas ou a dixitalización de documentos.

O artigo establece a obriga —non só para a Administración xeral, senón tamén das entidades instrumentais do sector público— da provisión dos medios necesarios para que as oficinas de atención á cidadanía poidan desenvolver as ditas funcións. Destaca no referido artigo a posible creación dun sistema de cita previa. A Administración pública ten potestade de autogoberno, pero sempre dentro dos límites da discrecionalidade administrativa permitida, e o establecemento do sistema de cita previa —especialmente dunha cita previa electrónica— non está ausente de controversia, ao entender parte da doutrina que limita a liberdade que as persoas físicas teñen para elixir o modo de presentación de escritos e supón un trámite a maiores que non está previsto no procedemento administrativo regulado na LPACAP.

Non podemos descoñecer que unha parte importante da doutrina ve na ausencia da previsión legal da cita previa unha posible vía de feito no actuar da Administración. Consideran, ademais, que, se se impón a cita previa electrónica, vulneraríase o dereito de elixir o modo de relacionarse coas Administracións públicas previsto, para as persoas físicas, no artigo 14 da norma, e pode vulnerar ou condicionar algún dos dereitos previstos no artigo 53 para os interesados no procedemento.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Agustí Cerrillo i Martínez Mario, Alguacil Sanz Sandra, González Aguilera M., Ascensión Moro Cordero, *A las puertas de la administración digital: Una guía detallada para la aplicación de las Leyes 39/2015 y 40/2015*, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2017.

<https://www.inap.es/documents/10136/1702085/PagInicia-A-las-puertas-de-la-Administracion-digital.pdf/b82c9c13-f6c3-b2b8-6889-a5f494ed-f9e2>

Artigo 36. *Asistencia para a identificación ou a sinatura electrónica*

1. De acordo co artigo 12.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, para que a identificación ou a sinatura electrónica das persoas interesadas que non dispoñan dos medios electrónicos necesarios poida ser validamente realizada polo persoal funcionario público habilitado será necesario que elas se identifiquen perante a persoa funcionaria e presten o seu consentimento expreso para a dita actuación, do que deberá quedar constancia para os casos de discrepancia ou litixio.

2. As persoas interesadas presentarán para a súa identificación o documento nacional de identidade ou un documento identificativo equivalente en vigor, e deberán consentir expresamente a súa identificación ou sinatura polo persoal funcionario público habilitado para cada actuación administrativa por medios electrónicos que a requira. Para iso, deberán utilizar o modelo de documento dispoñible para o efecto na sede electrónica da Xunta de Galicia e nas oficinas da rede regulada nesta lei. Este documento é de carácter informativo e non ten valor xurídico. Está elaborado unicamente a partir das

normas publicadas en Lex.gal. Consulte a información contida ao respecto na sección de preguntas frecuentes.

3. As persoas interesadas poderanlle solicitar ao persoal funcionario público habilitado toda a documentación acreditativa do trámite realizado e unha copia do documento de consentimento expreso asinado. Esta documentación estará dispoñible, en todo caso, na Carpeta cidadá.

Comentario

A Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP) no seu artigo 12 recolle un dobre nivel de asistencia, xa que prevé tanto unha asistencia xeral para o uso de medios electrónicos —especialmente no referente á obtención e o emprego dos medios de identificación e sinatura electrónicos—, como, por outra banda, unha asistencia máis concreta para aqueles suxeitos que non posúan os medios electrónicos de identificación e sinatura e que poderán identificarse e asinar no procedemento por medio do persoal funcionario público habilitado.

O Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, aprobado polo Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, desenvolve o previsto na LPACAP, esixe que as persoas interesadas se identifiquen ante o funcionario ou a funcionaria e presten o seu consentimento expreso para esa actuación, do que deberá quedar constancia por escrito para os casos de discrepancia ou litixio. O persoal funcionario habilitado entregarálles toda a documentación acreditativa do trámite realizado, así como unha copia do documento de consentimento expreso cuberto e asinado, cuxo formulario estará dispoñible no punto de acceso xeral electrónico da respectiva Administración. O artigo 36 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA) estende as previsións da LPACAP ao ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia.

O mecanismo previsto garante a igualdade no acceso aos servizos públicos e a democratización dos procedementos, toda vez que a aparición da Administración pública dixital non pode supor unha discriminación a aquelas persoas administradas que non teñen acceso, ou o teñen con dificultade, ás canles dixitais. Tanto o Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, como a LEDIXGA no seu artigo 77 prevén a creación dun rexistro de funcionariado habilitado que, no caso do sector público autonómico, dependerá da consellería con competencias en materia de función pública. A LEDIXGA, nas súas disposicións transitorias segunda e terceira, establece o prazo da creación do rexistro de persoal público habilitado e da interoperatividade á entrada en vigor da regulación sobre o rexistro que fai a LPACAP. Neste momento estase a tramitar o proxecto de decreto polo que se

crea o Rexistro do Persoal Funcionario Público Habilitado da Administración Xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e se regula o seu funcionamento.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Waissbluth Mario, Pizarro Jimena, Medrano Analía, *Introducción a la gestión pública. Un Estado al servicio de la ciudadanía*. Penguin Random House Grupo Editorial, 2021.

Artigo 37. *Cooperación para a atención á cidadanía*

1. Por razóns de eficacia, eficiencia e mellor atención á cidadanía poderanse establecer acordos de colaboración con entidades públicas ou privadas, nos cales se indicarán as actividades e o obxecto da colaboración. De forma prioritaria, impulsaranse estes acordos coas entidades locais galegas.

2. A formalización dos devanditos acordos deberá contar co informe favorable da Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico.

Comentario

A colaboración para a adecuada prestación de servizos á cidadanía configúrase como un deber no artigo 141 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (en diante, LRXSP) e concrétase, no seu artigo 142, en técnicas de colaboración para establecer un sistema integrado de información e coa previsión dunha plataforma dixital de colaboración entre Administracións públicas.

O Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, no seu título IV, rubricado "Das relacións de cooperación entre as Administracións Públicas para o funcionamento do sector público por medios electrónicos", recolle como medios de colaboración interadministrativas: a posible adhesión a sedes electrónicas e sedes electrónicas asociadas, a adhesión á Carpeta cidadá do sector público estatal, o establecemento do Sistema de interconexión de rexistros, así como a regulación da transmisión de datos e das plataformas de intermediación de datos.

Estas normas elevan as relacións interadministrativas por medios electrónicos a principio de actuación, garantindo a interoperatividade e a seguridade dos sistemas e das solucións aplicadas. En Galicia, a Lei 1/2015, de 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e de boa administración, estableceu a ce-

lebración de convenios de colaboración interadministrativos como instrumentos de xestión e supervisión da calidade dos servizos públicos. A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA), en execución do principio de cooperación, regula no artigo 37 a colaboración, tanto con entidades públicas como con entidades privadas, para atender á cidadanía.

O previsto no artigo 37 concrétase, polo que á colaboración coas Administracións públicas se refire, no capítulo III "Colaboración e cooperación entre as administracións públicas" do título VII rubricado "Dos órganos e os instrumentos para a coordinación, a cooperación, colaboración e o seguimento", no que se establece a Comisión de Cooperación Interadministrativa para o Desenvolvemento Dixital como o órgano técnico para a cooperación entre as Administracións públicas galegas; e se regula o intercambio dos datos, das informacións e dos documentos entre as Administracións públicas e a posta á disposición dos sistemas incluídos no Catálogo dos sistemas dixitais.

A interoperatividade prevista en todas estas normas cumpre coas esixencia europeas nas que esta se considera un dos instrumentos máis eficaces para a eficiente e eficaz prestación dos servizos públicos. Ademais, compartir solucións existentes constitúe un mecanismo de contención do gasto público ao evitar multiplicidade de custos. Así se recolle, por exemplo, no Marco Europeo de Interoperatividade ou na Declaración de Tallín. O feito de que o artigo 37 faga referencia ás Administracións locais non é excepcional, posto que a colaboración con aquelas prevese mesmo na normativa estatal, pero, no caso de Galicia, a xustificación é maior, dada a gran cantidade de concellos do territorio galego e ao feito de que son a administración mais próxima á cidadanía e, polo tanto, con maior facilidade para asistir a ela.

Xa no ano 2010, nos albores da posta en funcionamento da administración dixital en Galicia, celebrouse un convenio de colaboración entre a Xunta de Galicia e a Federación Galega de Municipios e Provincias (FEGAMP) para o desenvolvemento da Administración electrónica nas entidades locais da Comunidade Autónoma de Galicia, coa finalidade de lle garantir á cidadanía o acceso electrónico aos servizos públicos. Nese convenio xa se establecía a posibilidade de que as entidades locais puidesen integrarse no Sistema Único de Rexistro da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia.

Tamén o poden facer as universidades públicas e institucións estatutarias da Comunidade Autónoma de Galicia, así como as entidades públicas con independencia funcional ou cunha autonomía especial recoñecida pola lei, sempre que opten pola inclusión no sistema regulado no Decreto 191/2011, do 22 de setembro, de organización e funcionamento dos rexistros da Administración xeral e das entidades públicas instrumentais da Comunidade Autónoma de Galicia, logo do asinamento dun convenio de colaboración.

En canto á colaboración con entidades privadas, amósase como un elemento facilitador da implantación da administración dixital; así, a colaboración cos colexios profesionais amosouse moi efectiva para o cumprimento da obriga imposta aos sometidos á colexiación obrigatoria de relacionarse electronicamente co sector público. Por outra banda, a colaboración social é mostra da aproximación á cidadanía e contribúe á democratización e mellora na prestación dos servizos públicos, sendo, ademais, un mecanismo de capacitación dixital que contribúe á seguridade nas interaccións dixitais.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Waissbluth Mario, Pizarro Jimena, Medrano Analía, *Introducción a la gestión pública. Un Estado al servicio de la ciudadanía*. Penguin Random House Grupo Editorial, 2021.

CAPÍTULO V

Interaccións informais

Artigo 38. *Interaccións informais*

1. *Para os efectos desta lei, enténdese por interaccións informais coa cidadanía aquelas comunicacións que se efectúan a través de canles dixitais, promovidas polo sector público autonómico, coa finalidade de proporcionar información xeral en tempo real, así como de dar resposta de natureza meramente orientativa ou informativa a determinadas cuestións. As respostas dadas no marco das interaccións informais non serán en ningún caso vinculantes nin para a persoa que as formule nin para o órgano ou a unidade do sector público autonómico que as conteste.*

2. *Considéranse canles de interacción informal:*

a) *As canles sociais e participativas, promovidas polo sector público autonómico, accesibles desde o Portal web institucional da Xunta de Galicia.*

b) *As caixas de correo electrónico do órgano ou da unidade do sector público autonómico con competencias na materia obxecto de consulta ou comunicación que figuren no Portal web institucional da Xunta de Galicia.*

c) Os sistemas de mensaxaría electrónica de tipo individual ou colectivo e chats de texto ou voz que figuren no Portal web institucional da Xunta de Galicia.

d) Calquera persoa física ou xurídica poderá empregar as canles de interacción informal para obter unha información nos termos expostos na alínea 1, sen que sexa exigible a acreditación da identidade. Porén, tales canles non servirán para a válida presentación de solicitudes, escritos, comunicacións, recursos ou reclamacións, para o que haberá que aterse ao disposto na normativa reguladora do procedemento administrativo común, nesta lei e na restante normativa aplicable.

Comentario

O Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento do funcionamento electrónico do sector público, regula as canles de asistencia para o acceso aos servizos electrónicos proporcionados no seu ámbito:

- a. Presencial, a través das oficinas de asistencia que se determinen.
- b. Portais de Internet e sedes electrónicas.
- c. Redes sociais.
- d. Telefónico.
- e. Correo electrónico.
- f. Calquera outra canle que poida establecerse de acordo co previsto no artigo 12 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP).

O artigo 38 da Lei 4/2017, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA) establece, dentro das canles previstas, aquelas que permitirán unha interacción informal co sector público, á que parece identificar coa falta do carácter vinculante da interacción tanto para o cidadán como para os órganos administrativos.

O precepto recolle o que a doutrina denomina “actividade informal” da Administración pública, cuxo concepto xurdiu en Europa unido á idea de gobernanza e participación. O concepto foi amplamente estudado por Jorge García-Andrade Gómez, quen sinala varios factores para o uso, cada vez máis estendido, do actuar informal da Administración. Así, o autor apunta a unha ausencia de regulación que favorece unha ampla marxe de discrecionalidade administrativa que non se ve atada nin por un procedemento administrativo, nin por prazos, nin por formalismos. García-Andrade sinala como outro dos motivos da proliferación deste

modo de actuar a dificultade de interpor recursos fronte a esta actuación, que, repito, non se cingue a un procedemento preestablecido, nin a prazos, nin está prevista en norma ningunha, e á que non é obrigado recorrer, nin é manifestación do actuar dunha potestade administrativa. É dicir, dificulta a revisión do obrar administrativo.

A actuación administrativa informal caracterízase pola ausencia dun procedemento formal, pero, pese a que non se plasmará nun acto ou negocio xurídico, sempre está relacionada con actuacións formais, posibilitando a súa consecución e eficacia. Por iso, a falta de produción de efectos xurídicos, pode cualificarse de indirecta, posto que, como sinala Velasco Risco, a actuación informal da Administración está chamada a posibilitar a xeración de efectos xurídicos, a través dos actos xurídicos que axuda a producir, e pode estar provista de certos efectos vinculantes.

Lembremos que a actuación informal adoita darse baixo a sombra habilitante dun procedemento administrativo, facilitando que este chegue a bo termo. Polo tanto, a informalidade no obrar administrativo non é sinónimo de irrelevancia xurídica, porque sempre existe unha vinculación fáctica do obrar administrativo. Curioso é que, segundo a doutrina, a actuación informal non está prevista en norma ningunha; non existe unha norma que lle indique á Administración pública que pode actuar así nun determinado ámbito. A excepción a esta regra parece estar precisamente na LEDIXGA.

O obrar informal da actuación administrativa prevista no seu artigo 38 fai que formulemos a pregunta de se posibilitaría despois un obrar distinto ao non ter carácter vinculante e, se seguimos a opinión doutrinal, entre outros, de Jorge Agudo González, a actuación administrativa informal só ten sentido se se traduce nunha actuación formal na que se plasme o acordado informalmente. Parte da doutrina considera posible atender ao principio do respecto aos propios actos, aínda que, ao meu xuízo, parece encaixar máis na teoría das autolimitacións administrativas para garantir a coherencia e razoabilidade no tratamento dado á cidadanía.

Referencias xurisprudenciais, doutriniais e bibliográficas

Velasco Rico Clara I., *The informal activity of the public administration. Premises for an attempt to reconstruct an (almost) forgotten category*, Revista de Derecho Público: Teoría y Método Vol. 5, Año 2022.

García-Andrade, Jorge, *Las actuaciones administrativas sin procedimiento: Relaciones jurídicas en el Estado de Derecho*, Marcial Pons, 2021.

Agudo González, Jorge, *Actuación material e informalidad. El ejemplo de la concertación con la Administración*, Revista Aragonesa de Administración Pública, núm. 41 42, 2013, pp.123-172.

Artigo 39. *Acreditación da representación*

1. Conforme a normativa reguladora do procedemento administrativo común das administracións públicas, a representación poderase acreditar mediante calquera medio válido en dereito que deixe constancia fidedigna da súa existencia.

2. De acordo co disposto na mesma normativa, entenderase acreditada a representación nos procedementos administrativos tramitados polo sector público autonómico mediante o outorgamento de apoderamentos apud acta efectuados pola comparecencia persoal nas oficinas da rede regulada nesta lei, pola comparecencia electrónica na sede electrónica da Xunta de Galicia ou a través da acreditación da inscrición no Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia, ou no que corresponda, do poder de representación.

Comentario

Con carácter xeral, o réxime da representación é abordado polo artigo 5 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP). A regra xeral é a presunción da representación para os actos de mero trámite, enumerando a norma unha serie de actuacións nas que resulta precisa, en todo caso, a súa acreditación formal. Esta previsión pode poñerse en relación cos supostos de sinatura obrigada, o que nos permite concluír que para actos de mero trámite non é necesaria a sinatura do representante nin a proba da representación. Dito con outras palabras, nestes casos é irrelevante quen realiza o trámite correspondente.

A importancia da acreditación da representación reside, en cambio, naquelas actuacións de maior impacto ou repercusión xurídica; sendo obrigado, por tanto, comprobar que a persoa representante se atopa facultada para actuar perante a Administración. Con carácter xeral, a LPACAP permite esa acreditación "mediante calquera medio válido en Dereito que deixe constancia fidedigna da súa existencia", ao tempo que regula dous medios de proba especificamente administrativos:

- Apoderamentos *apud acta*.
- O certificado de inscrición nun rexistro electrónico de apoderamentos.

No caso do apoderamento *apud acta*, estamos perante unha expresión, propia do ámbito xurisdiccional, que xa fora recollida no seu día pola Lei de procedemento administrativo de 1958. Consiste naquela atribución da representación que se efectúa mediante a comparecencia da propia persoa interesada ante as dependencias administrativas. A dita comparecencia, de conformidade co artigo 6.5 da LPACAP, poderá efectuarse por medios electrónicos, na sede electrónica, ou ben de forma presencial, nas oficinas de asistencia en materia de rexistros.

O artigo 39 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) reproduce exactamente estas regras de acreditación. No seu número 1 dispón a norma xeral de que a "representación poderase acreditar mediante calquera medio válido en dereito que deixe constancia fidedigna da súa existencia". No número 2 identifica os apoderamentos *apud acta* e os certificados de inscrición nun rexistro electrónico de apoderamentos como medios de proba específicos das facultades representativas.

En relación cos apoderamentos *apud acta*, debemos recordar que o artigo 17.2.d) da LEDIXGA recolle, entre as funcións que debe permitir a sede electrónica, o "outorgamento de apoderamentos *apud acta* mediante a comparecencia electrónica na sede electrónica por parte de quen teña a condición de persoa interesada nun procedemento administrativo". Paralelamente, o artigo 35.1.h) sitúa entre as funcións das Oficinas de atención á cidadanía e rexistro "formalizar os apoderamentos *apud acta* outorgados mediante comparecencia persoal na oficina por quen teña a condición de persoa interesada nun procedemento administrativo".

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Millán Calenti, R. (coordinador), *Lei 30/1992 comentada por letrados da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela: Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia*, 2005.

Gamero Casado, E. e Valero Torrijos, J., *La Ley de Administración Electrónica, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2010.

Piñar Mañas, J.L., *Administración electrónica y ciudadanos, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2011.

Sánchez Morón, M. e Maurandi Guillén, N. (directores), *Comentarios a la Ley 30/1992, Valladolid: Editorial Lex Nova SAU*, 2013.

VV. AA., *Novedades en el procedimiento administrativo y en el régimen del sector público, Madrid: Lefebvre-El Derecho*, 2016.

VV. AA., *Lei 39/2015 comentada por letrados da Xunta de Galicia: Comentarios, anotacións e xurisprudencia sobre a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas*, Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública, 2017. Dispoñible en https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/%5B1493901441%5Dlei39-2015_letrados_xunta_de_galicia.pdf.

Artigo 40. *Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia*

1. Créase o Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia, no cal deberán ser inscritos, polo menos, os de carácter xeral outorgados apud acta, de forma presencial nas oficinas de atención á cidadanía e de rexistro ou electronicamente na sede electrónica da Xunta de Galicia por quen teña a condición de interesado ou interesada nun procedemento administrativo a favor dunha persoa representante, para actuar no seu nome perante as administracións públicas.

2. O Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia será plenamente interoperable nos termos do artigo 6.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas.

Comentario

Moitas das figuras introducidas pola Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP), xa existían no ámbito da Administración xeral do Estado con motivo do desenvolvemento regulamentario da Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos (LAECS). Deste xeito, poderíamos entender que a normativa básica do ano 2015 se limita a reutilizar esas figuras ou institucións, xa existentes, dándolles un significado máis amplo, ao tempo que lles impón a súa utilización ao resto de Administracións públicas. Este será o caso dos rexistros electrónicos de poderes.

A LAECS non prevía a figura dos rexistros electrónicos de poderes, pero si o Real decreto 1671/2009, do 6 de novembro, polo que se desenvolve parcialmente a LAECS. Esta norma creou, no seu artigo 15, o rexistro electrónico de poderes no ámbito da Administración xeral do Estado, que se desenvolveu pola Orde HAP/1637/2012, do 5 de xullo, pola que se regula o rexistro elec-

trónico de apoderamentos. Mencionaremos algunhas notas que consideramos de interese para a análise que realizaremos máis adiante:

1. O seu funcionamento baseábase nun sistema de adhesión voluntaria dos distintos departamentos ministeriais ou dos organismos públicos estatais.
 - A resolución de adhesión, que se publicaría no *Boletín Oficial do Estado*, determinaría os concretos trámites e actuacións por medios electrónicos nos que se admitiría a acreditación da representación por medio da inscrición no Rexistro (artigos 1.5 e 9 da Orde HAP/1637/2012).
 - Nesa adhesión, os amentados órganos ou organismos tamén deberían concretar se era necesaria ou non a constancia da aceptación expresa do apoderamento pola persoa apoderada.

Contando con estes antecedentes, a LPACAP expande, no seu artigo 6, a figura do rexistro electrónico de apoderamentos. A norma define uns mínimos necesarios, podendo as restantes administracións implicadas establecer condicións ou características adicionais para adaptalas ás peculiaridades derivadas da súa propia organización administrativa. Resumimos aquí as súas principais notas características:

- É unha figura de carácter necesario, xa que a Administración xeral do Estado, as comunidades autónomas e as entidades locais están obrigadas a dotarse do rexistro electrónico xeral de apoderamentos antes do 02/04/2021 (data límite que resulta da disposición final sétima da LPACAP).
- Cada "organismo" poderá contar cun rexistro particular no que se inscriban os poderes outorgados para a realización de trámites específicos en procedementos da súa competencia.
- Como mínimo, no rexistro electrónico xeral de apoderamentos deberán constar os apoderamentos de carácter xeral outorgados *apud acta* e tamén deberá figurar a verificación da suficiencia de poderes.
- O rexistro regulado na Orde HAP/1637/2012 estaría limitado, de entrada, á Administración xeral do Estado e a certos trámites ou procedementos exclusivamente electrónicos. Porén, o rexistro da LPACAP estende o seu ámbito a todo o sector público español, podendo empregarse en todo tipos de procedementos, con independencia da súa forma de iniciación.
- A principal peculiaridade do rexistro electrónico de apoderamentos da LPACAP reside na posibilidade de inscribir poderes xerais de actuación ante calquera administración ou organismo público. É dicir, trátase de apoderamentos que producirán efectos fóra do ámbito da administración á que pertence o rexistro correspondente. Por exemplo, inscribo nun re-

xistro autonómico un poder que me permite actuar perante a Administración xeral do Estado.

Como consecuencia de todo anterior, o artigo 6.2 da LPACAP introduce a seguinte obriga:

"Os rexistros electrónicos xerais e particulares de apoderamentos pertencentes a todas e cada unha das Administracións deberán ser plenamente interoperables entre si, de modo que se garanta a súa interconexión, compatibilidade informática, así como a transmisión telemática das solicitudes, escritos e comunicacións que se incorporen a eles.

(...)

Os rexistros mercantís, da propiedade, e dos protocolos notariais serán interoperables cos rexistros electrónicos xerais e particulares de apoderamentos".

O artigo 40 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), procede á creación do Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia, pero non engade nada máis á normativa básica estatal. No seu conxunto, límitase a reproducir o artigo 6.1 da LPACAP e a remitirse aos requisitos xerais de interoperabilidade xa transcritos. Será o seu desenvolvemento regulamentario posterior o que nos achegue maiores pistas sobre o funcionamento desta figura; desenvolvemento que se acometeu a través do Decreto 52/2021, do 18 de marzo, polo que se regulan o Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia e o Rexistro autonómico de persoas titulares de determinados órganos ou cargos.

A xestión do Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia correspóndelle á consellería con competencias en materia de rexistro e atención á cidadanía (artigo 3 do Decreto 52/2021). O artigo 4 do Decreto 52/2021, baixo a rúbrica de "poderes inscribibles", sinala que "poderán inscribirse os poderes outorgados *apud acta*, presencial ou electronicamente, polas persoas físicas, xurídicas ou entidades sen personalidade xurídica que teñan a condición de persoas interesadas nun procedemento administrativo a favor dun representante". Por tanto, mentres que o artigo 6.1 da LPACAP só esixe a constancia, como mínimo, dos apoderamentos *apud acta* de carácter xeral, o desenvolvemento da LEDIXGA estende a necesidade de inscrición á totalidade dos outorgados, e non só a esa tipoloxía concreta.

Por outra banda, a pesar do título do precepto, semella que a enumeración de poderes inscribibles non resulta completa, se atendemos ao seu artigo 7 do Decreto 52/2021. Este último, ao regular a "Forma e documentación que se deberá presentar para o outorgamento dos poderes", sinala que tal outorgamento poderá realizarse "achegando un poder previamente outorgado polo apoderante mediante documento público ou en documento privado con sinatura lexitimada notarialmente, segundo os modelos normalizados aprobados neste decreto".

Este suposto non constitúe un auténtico poder *apud acta* administrativo, na medida en que se basea na intervención da fe pública notarial, e poderíamos cuestionarnos se entra en contradición co enunciado xeral do amentado artigo 4. Por outro lado, tamén é difícil o encaixe desta figura, ata certo punto, co deseño contido na LPACAP. Non en balde, o amentado artigo 6.2 da norma básica dispón que os “protocolos notariais serán interoperables cos rexistros electrónicos xerais e particulares de apoderamentos”. É factible que a admisión no Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia deste tipo de poderes conduza a unha sorte de “dobre inmatriculación”.

Postos a buscar algún antecedente, semella que a norma galega se inspira no artigo 3 da Orde HAP/1637/2012, que admitía a inscrición deste tipo de apoderamentos con intervención notarial cando o apoderante era un persoa física. Con todo, non podemos perder de vista que esta norma era un desenvolvemento baixo o paraugas da LAECSP e que o obxecto daquel rexistro era a inscrición de calquera de representación voluntaria (artigo 1.2 da Orde HAP/1637/2012), non só dos apoderamentos *apud acta*.

A pesar das dúbidas que nos suscita o apoderamento que comentamos, o certo é que esta mesma discordancia tamén a podemos atopar na Orde PCM/1384/2021, do 9 de decembro, pola que se regula o rexistro electrónico de apoderamentos no ámbito da Administración xeral do Estado, que substitúe a amentada Orde HAP/1637/2012. Efectivamente, a nova regulación contida na Orde PCM/1384/2021 limita o obxecto do rexistro de apoderamentos da Administración xeral do Estado aos outorgados *apud acta* (artigo 1.3), para logo mencionar entre os requisitos para inscribir o apoderamento (artigo 3.4) a “copia do poder outorgado en documento público ou privado con firma electrónica ou notarialmente lexitimada cando a inscrición se realice a solicitude da persoa apoderada”.

Presumimos que esta solución, común ao Decreto 52/2021 e á Orde PCM/1384/2021, obedece a que, na actualidade, esa interoperabilidade cos protocolos das distintas notaría, a pesar das intencións do artigo 6.2 da LPACAP, non é plena nin total.

No que atinxe ás formas de outorgamento dos apoderamentos *apud acta*, o artigo 17.2.d) da LEDIXGA recolle, entre as funcións que debe permitir a sede electrónica, o “outorgamento de apoderamentos *apud acta* mediante a comparecencia electrónica na sede electrónica por parte de quen teña a condición de persoa interesada nun procedemento administrativo”. Paralelamente, o artigo 35.1.h) sitúa entre as funcións das Oficinas de atención á cidadanía e rexistro “formalizar os apoderamentos *apud acta* outorgados mediante comparecencia persoal na oficina por quen teña a condición de persoa interesada nun procedemento administrativo”.

Esta dobre vía de outorgamento está perfectamente recollida no artigo 7, números 1 e 2, do Decreto 52/2021. Entrando máis nos detalles, este precepto

sinala que o poder poderá outorgase mediante comparecencia presencial ou electrónica do apoderante, se é persoa física, ou do representante legal da entidade apoderante, se é persoa xurídica ou ente sen personalidade. A norma permite, literalmente, que suxeitos obrigados a relacionarse por medios electrónicos coa Administración, ao abeiro do artigo 14.2 da LPACAP, outorguen o poder *apud acta* mediante unha comparecencia física nas Oficinas de atención á cidadanía e rexistro. Isto introduce dúbidas, máis que xustificadas, sobre a corrección do precepto. Por exemplo, volvendo á Orde PCM/1384/2021, esta aclara no seu artigo 4.2, que “os suxeitos obrigados a relacionarse por medios electrónicos só poden solicitar a inscrición por medios electrónicos”.

Outra cuestión que pode ser interesante, en relación con este negocio xurídico representativo, é a precisión de se é necesario, ou non, que conste a intervención e aceptación expresa por parte da persoa apoderada, tanto para eficacia do poder como para a incorporación ao rexistro. No ámbito da Administración xeral do Estado, a resposta é afirmativa. Así, o artigo 5 da Orde PCM/1384/2021 dispón que “o poder non fornecerá efectos en tanto non se inscriba no REA-AGE a aceptación da persoa apoderada”. Só exceptúa o suposto dunha aceptación tácita, que se entenderá producida “no caso de que a solicitude de inscrición a presente a persoa apoderada”.

En relación co Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia, o artigo 9 do Decreto 52/2021 regula a aceptación por parte do apoderado no seu artigo 9, pero semella que esta non será sempre necesaria. Esta conclusión é a que se deduce do artigo 14.3 do decreto, que sinala que “para aqueles trámites e actuacións en que o órgano ou entidade competente considere imprescindible a aceptación do apoderamento pola persoa apoderada, os apoderamentos producirán efectos só se a dita aceptación consta na inscrición”. Esta solución non deixa de ser discutible desde a perspectiva da seguridade xurídica e da finalidade do rexistro, pois, en última instancia, a eficacia da inscrición para acreditar a representación dependerá do parecer do instrutor de cada expediente.

Entrando un pouco máis polo miúdo na cuestión da aceptación, podemos indicar que, desde o punto de vista práctico do procedemento administrativo, non tería maior relevancia. A eficacia da inscrición do apoderamento só se despregaría cando, precisamente, a persoa apoderada pretendese actuar en nome e representación da persoa apoderante. Por tanto, a invocación da inscrición, como acreditativa da representación no marco dun procedemento concreto, implicará sempre unha aceptación do poder, cando menos tácita, pola persoa apoderada.

Distinto sería o caso se abordásemos a análise da problemática desde outras perspectivas, como a relativa á protección de datos de carácter persoal. Cando a inscrición no rexistro de apoderamentos fose promovida directamente pola persoa apoderante, sen constar aquela aceptación da persoa apoderada, estaríamos incorporando a un rexistro público datos de carácter persoal sen o

consentimento da persoa afectada. Desde este punto de vista, ao noso entender, na inscrición no Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia debería constar sempre o consentimento expreso da persoa apoderada —sempre que tivese a condición de persoa física, obviamente—.

Seguindo co estudo da adaptación ás previsións da LPACAP, pasaremos a analizar a cuestión do “bastanteo” ou verificación de suficiencia de poderes. Para estes efectos, o artigo 10 do Decreto 52/2021, distingue dúas situacións:

- Se todos os requisitos necesarios para a inscrición se poden comprobar automaticamente, a inscrición dos poderes no rexistro realizárase mediante actuación administrativa automatizada.
- De non poder comprobar automaticamente eses requisitos, “antes de efectuar a inscrición o órgano competente analizará a documentación presentada e poderá solicitar un informe sobre a suficiencia dos poderes e demais documentación xustificativa da personalidade ou da representación á Asesoría Xurídica correspondente”.

Do anterior conclúese que esa verificación queda reservada aos supostos nos que, non sendo posible unha comprobación automatizada, existan dúbidas sobre o alcance da representación, adoptando a comprobación da suficiencia a forma dun informe xurídico.

Xa para rematar, en canto á tipoloxía de poderes susceptibles de ser inscritos, o artigo 4.2 do Decreto 52/2021, seguindo as liñas mestras do artigo 6.4 da LPACAP, distingue as seguintes clases:

- Un poder xeral para que a persoa apoderada poida actuar en nome da persoa apoderante en calquera actuación administrativa e ante calquera Administración.
- Un poder para que a persoa apoderada poida actuar en nome da persoa apoderante en calquera actuación administrativa ante a Administración xeral da Xunta de Galicia ou ante unha entidade instrumental concreta, incluída no ámbito do rexistro.
- Un poder para que a persoa apoderada poida actuar en nome da persoa apoderante unicamente para a realización de determinados trámites especificados no poder.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Millán Calenti, R. (coordinador), *Lei 30/1992 comentada por letrados da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela: Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia*, 2005.

- Gamero Casado, E. e Valero Torrijos, J., *La Ley de Administración Electrónica, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2010.
- Piñar Mañas, J.L., *Administración electrónica y ciudadanos, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2011
- Sánchez Morón, M. e Maurandi Guillén, N. (directores), *Comentarios a la Ley 30/1992, Valladolid: Editorial Lex Nova SAU*, 2013.
- VV. AA., *Novedades en el procedimiento administrativo y en el régimen del sector público, Madrid: Lefebvre-El Derecho*, 2016.
- VV. AA., *Lei 39/2015 comentada por letrados da Xunta de Galicia: Comentarios, anotacións e xurisprudencia sobre a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas, Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública, 2017. Disponible en https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/%5B1493901441%5Dlei39-2015_letrados_xunta_de_galicia.pdf.*

Artigo 41. *Acreditación da representación asociada á titularidade de determinados órganos ou cargos*

- 1. Coa finalidade de simplificar o trámite relativo á acreditación da representación, créase un rexistro autonómico no que constarán as persoas titulares de determinados órganos ou cargos.*
- 2. Nos procedementos administrativos que se tramiten perante o sector público autonómico en que estas persoas, na condición de titulares de tales órganos ou cargos, actúen, conforme a normativa aplicable, en representación dunha entidade, a dita representación poderase aboar a través da acreditación da súa inscrición neste rexistro. Para estes efectos, o órgano competente para a tramitación do procedemento deberá incorporar ao expediente administrativo o documento electrónico que acredite o resultado da consulta ao dito rexistro.*
- 3. Neste rexistro constarán:*
 - a) As persoas que ocupen o cargo da alcaldía dos concellos de Galicia e a presidencia das deputacións provinciais de Galicia.*
 - b) As persoas titulares dos órganos das administracións públicas galegas e das entidades vinculadas ou dependentes destas cuxo nomeamento sexa publicado no Diario Oficial de Galicia ou no boletín oficial correspondente.*

c) As persoas que teñan a dirección dun centro educativo público autonómico, dunha delegación da Xunta de Galicia no exterior, das universidades públicas do Sistema universitario de Galicia ou dun centro de investigación ou tecnolóxico da Comunidade Autónoma de Galicia.

d) As persoas representantes das entidades galegas asentadas fóra de Galicia e inscritas no Rexistro da Galeguidade.

e) As persoas titulares doutros cargos non incluídos nas alíneas anteriores cando resulte de interese para os fins que motivan a creación deste rexistro, e que así se determinen regulamentariamente.

4. Regulamentariamente desenvolverase o procedemento de inscrición e de baixa no rexistro, así como as súas condicións de funcionamento, e deberá garantirse a súa permanente actualización.

Comentario

Como apuntamos nos comentarios relativos aos artigos 39 e 40 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP) tan só esixe a acreditación da representación para aquelas actuacións que revisten maior importancia e transcendencia para a esfera xurídica das persoas interesadas no procedemento. Tamén puxemos de manifesto que o artigo 5.4 da LPACAP parte da premisa de que a representación poderá acreditarse “mediante calquera medio válido en Dereito que deixe constancia fidedigna da súa existencia”. Para simplificar a acreditación da representación, a LPACAP regula especificamente os apoderamentos *apud acta* e os certificados de inscrición nun rexistro electrónico de apoderamentos.

Por outra banda, o feito de sustentar o funcionamento do procedemento administrativo en medios electrónicos tamén fai xurdir outros medios técnicos de acreditación, como pode ser o uso de certificados electrónicos cualificados. Un exemplo son os artigos 32.3.c) e 34 do Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos (RAFSPE), aprobado mediante Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, que establecen expresamente a utilización dos certificados electrónicos cualificados de persoa física representante de persoa xurídica como medio válido de proba.

Porén, estes novos medios non sempre son quen de facilitar a acreditación das facultades de representación, especialmente no caso do suxeitos obrigados a relacionarse por medios electrónicos. Pensemos, por exemplo, nas persoas xurídicas cunha certa complexidade organizativa, onde, á parte das persoas físicas

que asumen a representación orgánica, existirían moitos tipos de representantes voluntarios, con facultades moi variadas. Nesta conxuntura, a posibilidade de simplificar documentalmente a proba deste extremo é reducida.

Un escenario semellante podemos atopar no caso das Administracións públicas. A pesar de que a personalidade xurídica de cada unha delas é única, están integradas por unha pluralidade de órganos cuxos titulares teñen competencias de representación específicas nun ámbito determinado, ás veces alteradas por múltiples delegacións de competencias. A LEDIXGA é especialmente sensible a esta cuestión e, no seu artigo 41, vai a introducir un medio específico de acreditación da representación: un "rexistro autonómico no que constarán as persoas titulares de determinados órganos ou cargos". Como preconiza o seu número 1, este rexistro nace coa finalidade de simplificar a proba das facultades de actuación das persoas representantes, de tal xeito que baste unha certificación da inscrición ou unha consulta por medios electrónicos ao rexistro.

Estamos ante unha figura nova, que non ten engarzamento na normativa básica estatal. Precisamente por este motivo, o artigo 41.2 da LEDIXGA restrinxen a eficacia deste medio de proba aos "procedementos administrativos que se tramiten perante o sector público autonómico".

A inscrición no amentado rexistro estará aberta aos seguintes órganos ou cargos:

- "a) As persoas que ocupen o cargo da alcaldía dos concellos de Galicia e a presidencia das deputacións provinciais de Galicia.
- b) As persoas titulares dos órganos das administracións públicas galegas e das entidades vinculadas ou dependentes destas cuxo nomeamento sexa publicado no Diario Oficial de Galicia ou no boletín oficial correspondente.
- c) As persoas que teñan a dirección dun centro educativo público autonómico, dunha delegación da Xunta de Galicia no exterior, das universidades públicas do Sistema universitario de Galicia ou dun centro de investigación ou tecnolóxico da Comunidade Autónoma de Galicia.
- d) As persoas representantes das entidades galegas asentadas fóra de Galicia e inscritas no Rexistro da Galeguidade".

Nesta enumeración chama a atención a mención ás "persoas representantes das entidades galegas asentadas fóra de Galicia e inscritas no Rexistro da Galeguidade". Un dos supostos nos que tanto o emprego de medios electrónicos como a acreditación da representación vai xerar maiores dificultades é, precisamente, neste colectivo. Por un lado, temos razóns vinculadas á dispoñibilidade de medios electrónicos e ao propio acceso a Internet, que flutuarán en función do país de residencia. Outro tanto sucede no que atinxe aos medios de identificación e

sinatura electrónica dispoñibles en cada país para relacionarse electronicamente co sector público autonómico galego que, en última instancia, dependerán das respectivas lexislacións nacionais.

A nivel europeo esta problemática é menor, pois temos o Regulamento europeo UE 910/2014, relativo á identificación electrónica e os servizos de confianza para as transaccións electrónicas no mercado interior; regulación que inflúe notablemente na LPACAP e que fai posible unha identificación electrónica intra-comunitaria. Neste contexto, a incorporación destas entidades no rexistro que estamos a analizar non é máis que unha manifestación da especial sensibilidade que a LEDIXGA mostra de cara á cidadanía galega residente no exterior.

O desenvolvemento regulamentario deste rexistro efectuouse a través do Decreto 52/2021, do 18 de marzo, polo que se regulan o Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia e o Rexistro autonómico de persoas titulares de determinados órganos ou cargos. A xestión do Rexistro autonómico de persoas titulares de determinados órganos ou cargos correspóndelle á consellería con competencias en materia de rexistro e atención á cidadanía (artigo 3 do Decreto 52/2021). O artigo 17 do Decreto 52/2021 regula persoas titulares de cargos e órganos que poden ser inscritas, limitándose a reiterar os catro supostos transcritos máis arriba. Neste punto resulta curioso que non se fai uso da autorización, prevista no artigo 41.1.e) da LEDIXGA, de incluír, por vía regulamentaria "persoas titulares doutros cargos non incluídos nas alíneas anteriores cando resulte de interese para os fins que motivan a creación deste rexistro".

Interesa destacar que a inscrición no rexistro practicarase de oficio con carácter xeral. Así, o artigo 19.1 do Decreto 52/2021 identifica a quen incumbe a obriga de comunicar o correspondente nomeamento, que tamén serán os encargados de manter permanentemente actualizada a información (artigo 20.1):

- "a) As persoas que ocupen o cargo da alcaldía dos concellos de Galicia e a presidencia das deputacións provinciais de Galicia serán inscritas de oficio pola consellería con competencias en materia de relacións coa Administración local.
- b) As persoas titulares dos órganos das administracións públicas galegas e das entidades vinculadas ou dependentes destas cuxo nomeamento sexa publicado no Diario Oficial de Galicia e as persoas que desempeñen a dirección dunha delegación da Xunta de Galicia no exterior serán inscritas de oficio pola consellería con competencias en materia de Administración pública.
- c) As persoas que desempeñen a dirección ou exerzan outros cargos no equipo directivo dun centro educativo público autonómico non universitario serán inscritas de oficio pola consellería competente en materia de educación non universitaria.

- d) As persoas que desempeñen a dirección das universidades públicas do Sistema universitario de Galicia serán inscritas de oficio pola consellería con competencias en educación universitaria.
- e) As persoas que desempeñen a dirección dun centro de investigación ou tecnolóxico serán inscritas de oficio pola consellería competente por razón da materia.
- f) As persoas representantes das entidades galegas asentadas fóra de Galicia e inscritas no Rexistro da Galeguidade serán inscritas de oficio polo centro directivo con competencias en materia de emigración”.

Xa para rematar o estudo desta figura, engadiremos ao anterior que a información dispoñible no rexistro do artigo 41 da LEDIXGA non ten carácter público. En consecuencia, só poderán acceder á información:

- 2. “As entidades e administracións públicas ante as cales as persoas inscritas, na condición de titulares de órganos ou cargos, poidan actuar, conforme a normativa aplicable, en representación da entidade que conste no rexistro” (artigo 22 do Decreto 52/2021).
- “As persoas que teñan a condición de interesadas” (artigo 21.1 do Decreto 52/2021).

A identificación de ambos os dous colectivos merece algún comentario. Comezando polo segundo grupo, nótese que limita o acceso, non á persoa inscrita, senón ás persoas interesadas; concepto que, consonte o artigo 4 da LPACAP, se basea na titularidade dun dereito ou dun interese lexítimo. Por tanto, a literalidade do precepto, a pesar do carácter non público do rexistro, habilitaría o acceso por terceiras persoas, distintas da asinante, sempre que acreditasen aquela condición. Esta mención ten certa lóxica, pois cabe que a propia entidade, onde prestan servizos as persoas inscritas, queira comprobar, por exemplo, que os datos están correctamente actualizados. Fóra deste suposto, é difícil pensar, polo menos en abstracto, noutro acceso por parte de persoas non inscritas.

En relación co primeiro colectivo, de natureza pública, a redacción do artigo 22 do Decreto 52/2021, nunha lectura illada, permitiría entender que pode acceder á información do rexistro calquera administración pública, sendo o único requisito que a persoa inscrita trate de actuar perante ela. Porén, esta literalidade obvia que o artigo 41.1 da LEDIXGA limita a eficacia do rexistro “aos procedementos administrativos que se tramiten perante o sector público autonómico”. Este matiz é o que debemos ter en conta ao interpretar o alcance do artigo 22 do Decreto 52/2021.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

- Millán Calenti, R. (coordinador), *Lei 30/1992 comentada por letrados da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela: Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia*, 2005.
- Gamero Casado, E. e Valero Torrijos, J., *La Ley de Administración Electrónica, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2010.
- Piñar Mañas, J.L., *Administración electrónica y ciudadanos, Navarra: Editorial Aranzadi S.A.*, 2011.
- Sánchez Morón, M. e Maurandi Guillén, N. (directores), *Comentarios a la Ley 30/1992, Valladolid: Editorial Lex Nova SAU*, 2013.
- VV. AA., *Novedades en el procedimiento administrativo y en el régimen del sector público, Madrid: Lefebvre-El Derecho*, 2016.
- VV. AA., *Lei 39/2015 comentada por letrados da Xunta de Galicia: Comentarios, anotacións e xurisprudencia sobre a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas, Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública*, 2017. Dispoñible en https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/%5B1493901441%5Dlei39-2015_letrados_xunta_de_galicia.pdf.

Artigo 42. *Sistemas de identificación electrónica admitidos*

1. As persoas, nas súas relacións co sector público autonómico, poderán identificarse electronicamente a través de:

a) Os sistemas baseados en certificados electrónicos recoñecidos ou cualificados de sinatura electrónica expedidos polos prestadores incluídos na Lista de confianza dos prestadores cualificados de servizos electrónicos de confianza.

Para estes efectos, enténdense comprendidos entre os citados certificados electrónicos recoñecidos ou cualificados os dunha persoa física representante dunha persoa xurídica e dunha entidade sen personalidade xurídica.

b) Os sistemas baseados en certificados electrónicos recoñecidos ou cualificados de selo electrónico expedidos polos prestadores incluídos na Lista de confianza dos prestadores cualificados de servizos electrónicos de confianza.

c) Os sistemas de clave concertada e calquera outro sistema que a Administración autonómica considere válido, nos termos e nas condicións que se establezan, quen, en todo caso, ha contar cun rexistro previo como usuaria que permita garantir a identidade.

2. A lista de confianza de prestadores cualificados de servizos electrónicos de confianza será accesible desde a sede electrónica da Xunta de Galicia.

Comentario

En todas as relacións, tamén as existentes entre a cidadanía e a Administración, o primeiro paso é presentarse revelando a nosa identidade. No ámbito electrónico isto non cambia; é a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP) a que distingue entre identificación e sinatura. A primeira é esencial porque sempre terá que darse; a segunda, pola contra, será unicamente necesaria no caso dos supostos previstos no artigo 11, é dicir, cando o suxeito expresa a súa vontade ou o seu consentimento.

As Administracións públicas teñen a obriga de identificar a cidadanía para que poidamos realizar calquera actuación. O documento a través do cal as e os cidadáns nos identificamos electronicamente é o certificado electrónico. Se para realizar calquera actuación ante o sector público se require identificación, o certificado electrónico debe ser un dereito, e así se recolle expresamente no artigo 13 g) da LPACAP cando recoñece o dereito á obtención e o uso dos medios de identificación e sinatura electrónicos previstos nesa lei. O artigo 13, pola referencia na súa rúbrica aos dereitos das persoas ante as Administracións públicas, permite formularse dúas cuestións:

- Os entes carentes de personalidade teñen dereito a obter e usar eses medios de identificación e sinatura?
- Este dereito esténdese a todo o sector público ou límitase a aqueles entes que teñen a consideración de Administración pública?

Á primeira cuestión responde o propio artigo cando se refire a todos os suxeitos que, con arreglo ao artigo 3, teñan capacidade de obrar ante a Administración, polo tanto, tamén aos entes carentes de personalidade cando unha norma con rango de lei lles atribúa a dita capacidade. Respecto da segunda das cuestións, será o propio ámbito de aplicación da LPACAP e mesmo do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, os que nos darán as respostas ao estenderse ás Administracións públicas, ás

entidades de dereito público dependentes daquelas e ás entidades de dereito privado con personalidade xurídicoprivada en canto exerzan potestades administrativas.

O Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, no seu artigo 26, recolle os mesmos mecanismos de identificación electrónica das persoas que os previstos na LPACPA, se ben, e dado que o real decreto se refire á tramitación do procedemento administrativo, fala só de persoas interesadas. A posesión do certificado electrónico como medio de identificación non é soamente un dereito, é tamén unha obriga para aquelas e aqueles compellidos a relacionarse electronicamente co sector público, segundo o artigo 14 da LPACAP.

A Lei 4/2017, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA), no artigo 42 determina os sistemas de identificación que, ante o sector público autonómico, poderán usar as persoas nas súas relacións co sector público, sen cambios respecto do previsto na LPACAP. Cómpre aclarar que o artigo 2 da LEDIXGA sinala como ámbito de aplicación a todo o sector público autonómico, de acordo co artigo 3 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, se ben non serán aplicables ás fundacións e sociedades do sector aqueles preceptos da lei cuxa aplicación se restrinxa expresamente ás entidades públicas instrumentais, así como aqueles que, segundo o caso, non resulten aplicables en atención á natureza das ditas entidades e ao réxime xurídico ao que deban quedar sometidas as concretas funcións desenvolvidas por elas.

Aclara tamén que as referencias aos cidadáns e ás cidadás comprenderán as persoas físicas, as persoas xurídicas e, cando legalmente teñan recoñecida capacidade de obrar perante as Administracións públicas, aos grupos de afectados, ás unións e entidades sen personalidade xurídica e mais aos patrimonios independentes ou autónomos. Ambas as normas, estatal e autonómica, configuran así o certificado electrónico como un dereito e como unha obriga.

A regulación dos certificados electrónicos lévanos necesariamente ao previsto no Regulamento (UE) nº 910/2014, do Parlamento e do Consello, do 23 de xullo do 2014 (Regulamento eldas), relativo á identificación electrónica e aos servizos de confianza para as transaccións electrónicas no mercado interior e pola que se derroga a Directiva 1999/93/CE, que supuxo cambios importantes na normativa ao aparecer novos tipos de certificados e desaparecer os específicos da Lei 59/2003, do 19 de decembro, de sinatura electrónica, como os de persoa xurídica e entidade sen personalidade, que deixaron de renovarse e mentres seguiron en vigor pasaron a ser non recoñecidos ou cualificados, como pasou tamén cos certificados de sede e selo electrónicos previstos na Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns ao servizos públicos.

De feito, toda a normativa en vigor xa non recoñece os certificados non cualificados pola ausencia de moitas das garantías e esixencias dos cualificados e

pola menos fiable verificación da súa validez e vixencia e, mesmo, da identidade dos suxeitos. A nivel estatal, as previsións do Regulamento n.º 910/2014 foron implementadas pola Lei 6/2020, do 11 de novembro, reguladora de determinados aspectos dos servizos electrónicos de confianza, que derogou tanto a Lei de sinatura dixital como os artigos en vigor da Lei de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos. Nela recóllese o réxime xurídico dos certificados electrónicos e os requisitos, as esixencias, a responsabilidade e o réxime sancionador dos prestadores dos servizos electrónicos de confianza.

En Galicia, é a Orde do 6 de febreiro de 2014 (modificada por Orde do 27 de marzo do 2023) a que aproba o protocolo de identificación e sinatura electrónicas da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia. A LEDIXGA admite como medio de identificación o sistema de clave concertada. O sistema de clave concertada admitida en Galicia é o sistema Chave365; este baséase nun mecanismo de clave dissociada composta por tres partes diferenciadas: un identificador de persoa usuaria, unha clave de acceso —ou contrasinal— e códigos de sinatura dun só uso. A clave de acceso inicial e os códigos de sinatura xeraranse de forma automática e nunha contorna segura.

Cómpre precisar que o artigo 44 da LEDIXGA, seguindo o previsto no artigo 10.3 da LPACAP, permite, cando así o dispoña expresamente a normativa reguladora aplicable, admitir os sistemas de identificación previstos nesta lei como sistema de sinatura cando permitan acreditar a autenticidade da expresión da vontade e do consentimento das persoas interesadas. Así, o sistema de clave concertada pode empregarse tamén como mecanismo de sinatura cumprindo as esixencias previstas na Orde do 6 de febreiro de 2014, pola que se aproba o protocolo de identificación e sinatura electrónicas da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia.

Non podemos rematar sen a referencia á previsión da Lei 11/2022, do 28 de xuño, xeral de telecomunicacións que, na súa disposición final primeira, supuxo unha precisión respecto dos sistemas de identificación e sinatura electrónicos previstos nos artigos 9 e 10 da LPACAP, ao introducir na súa disposición adicional sexta que non serán admisibles en ningún caso e, por tanto, non poderán ser autorizados, os sistemas de identificación e firma baseados en tecnoloxías de rexistro distribuído, en tanto que non sexan obxecto de regulación específica polo Estado no marco do Dereito da Unión Europea.

Os sistemas de identificación e firma baseados en tecnoloxías de rexistro distribuído consisten na identificación e sinatura a través dunha credencial incorporada á Carteira dixital cuxa verificación se leve a cabo por medio dun sistema de tecnoloxía de rexistro distribuído baseado na Infraestrutura europea de servizos de Blockchain (EBSI, polas súas siglas en inglés). O Consello de Ministros, na súa reunión o 27 de xuño do 2023, acordou os supostos de validez dos sistemas de identificación e sinatura electrónica na Administración do Es-

tado cuxa verificación se leve a cabo por medio dun sistema de tecnoloxía de rexistro distribuído.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Esteban Paul Angél, García Martín José Aurelio, García Roger Carmen, *Administración electrónica. Aspectos jurídicos, organizativos y técnicos (Adaptado al nuevo Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos)* Aranzadi/Civitas 2021.

Martín Delgado, Isaac, *La reforma de la Administración electrónica: Una oportunidad para la innovación desde el Derecho*. INAP, 2017.

Puente Gómez, Marcos, *La Administración electrónica. El procedimiento administrativo digital*. Thomson Reuters Aranzadi, 2019.

Martín Delgado, Isaac, *La reforma de la Administración electrónica: Una oportunidad para la innovación desde el Derecho*. INAP, 2017.

Artigo 43. Sistemas de sinatura electrónica admitidos

1. No caso de que as persoas se relacionen co sector público autonómico a través de medios electrónicos, consideraranse válidos para os efectos de sinatura:

a) Os sistemas de sinatura electrónica recoñecida ou cualificada e avanzada baseados en certificados electrónicos recoñecidos ou cualificados de sinatura electrónica expedidos polos prestadores incluídos na Lista de confianza dos prestadores cualificados de servizos electrónicos de confianza.

Para estes efectos, enténdense comprendidos entre os citados certificados electrónicos recoñecidos ou cualificados os dunha persoa física representante dunha persoa xurídica e dunha entidade sen personalidade xurídica.

b) Os sistemas de selo electrónico recoñecido ou cualificado e de selo electrónico avanzado baseados en certificados electrónicos recoñecidos ou cualificados de selo electrónico incluídos na Lista de confianza dos prestadores cualificados de servizos electrónicos de confianza.

c) Os sistemas de sinatura electrónica baseados na utilización de datos biométricos, nas condicións e nos termos que se establezan.

d) Calquera outro sistema que a Administración autonómica considere válido, nos termos e nas condicións que se establezan, en especial para facilitar as relacións electrónicas das persoas nacionais e estranxeiras non residentes con esta administración.

Comentario

A Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP), distingue entre identificación e sinatura, tanto no ámbito presencial coma no dixital ou electrónico. A primeira é esencial porque terá que darse sempre; a segunda, pola contra, será necesaria no caso dos supostos previstos no artigo 11, é dicir, cando o suxeito expresa a súa vontade ou o seu consentimento. No ámbito electrónico, exactamente igual que no presencial, bastará a identificación, pero para formular unha declaración de vontade ou outorgar un consentimento será preciso contar coa sinatura electrónica.

Non ten sentido repetir, pero si lembrar, o xa exposto no comentario do artigo 42 relativo a que usar e ter un certificado e unha sinatura electrónicos son dereitos e obrigas recoñecidos nos artigos 13 e 14 da LPACAP. Aínda que o artigo 13 da LPACAP fala na súa rúbrica de persoas, xa aclaramos no comentario ao artigo precedente que o dereito e mais a obriga a obter e usar os medios de identificación e sinatura electrónicos esténdese tamén aos entes carentes de personalidade cando unha norma con rango de lei lles atribúe a capacidade para actuar fronte ao sector público.

A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA), no seu artigo 43 concreta os medios de sinatura electrónica que as persoas administradas poden usar nas súas relacións co sector público autonómico. Os ditos medios son os previstos no artigo 10.2 da LPACAP e no artigo 29 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos. Porén, a nosa norma presenta algún matiz:

- A LEDIXGA naceu xa adaptada ao Regulamento (UE) n.º 910/2014 do Parlamento Europeo e do Consello, do 23 de xullo de 2014, relativo á identificación electrónica e os servizos de confianza para as transaccións electrónicas no mercado interior e pola que se derroga a Directiva 1999/93/CE (eldas), mentres que a LPACAP, pese a que entrou en vigor con posterioridade a aquel, tivo que ser modificada polo Real decreto lei 14/2019, do 31 de outubro, polo que se adoptan medidas urxentes por razóns de seguridade pública en materia de administración dixital, contratación do sector público e telecomunicacións, xa que falaba de certificados a faxvor de persoa xurídica e ente carente de personalidade xurídica, cando o

regulamento comunitario os suprimiu substituíndoos polos dos seus representantes.

- A nosa norma prevé xa sistemas de sinatura como os baseados en datos biométricos, o que, nos últimos anos e a raíz da expansión da intelixencia artificial, se está a estender rapidamente. Claro que a utilización deste sistema obriga a ser escrupuloso ao recabar, custodiar e usar os datos e a información sobre as persoas.

No artigo 43 da LEDIXGA destaca a distinción entre sinatura avanzada e sinatura recoñecida e/ou cualificada. Os ditos conceptos parten do Regulamento eIDAS, que distingue tres tipos de sinatura: a sinatura electrónica simple (SES), a sinatura electrónica avanzada (AES) e a sinatura cualificada (QES).

A sinatura electrónica simple son datos en formato electrónico unidos a outros datos electrónicos ou asociados de maneira lóxica con eles que a persoa asinante utiliza para firmar.

A sinatura avanzada é a creada utilizando datos que poden ser usados pola persoa asinante cun alto nivel de confianza ao estar baixo o seu exclusivo control e vinculada a esta de forma única, o que permite verificar a súa identidade de forma segura e detectar calquera alteración nos datos. O seu nivel de seguridade é moito máis alto que o da sinatura simple, posto que esta non permite asegurar a identidade do suxeito nin a integridade dos datos.

A sinatura electrónica cualificada ou recoñecida é unha firma avanzada para a que se esixe dispor dun certificado cualificado de sinatura electrónica ao ter o contido esixido no Anexo I do Regulamento eIDAS ou un dispositivo seguro de creación de firma cualificado que garanta o esixido no Anexo II.

A diferenza máis importante está, sen dúbida, nos efectos xurídicos dos documentos asinados con sinatura simple, coa sinatura avanzada e con sinatura cualificada. O artigo 25 do Regulamento eIDAS sinala que non se lle denegarán efectos xurídicos nin admisibilidade como proba en procedementos xudiciais a unha sinatura electrónica polo feito de que non cumpra os requisitos de sinatura electrónica cualificada, pero só a firma electrónica cualificada terá a validez dunha sinatura manuscrita e terá a validez de cualificada en todos os demais Estados membros. Como vimos no comentario ao artigo 42, os certificados admitidos no sector público son os cualificados; o uso da sinatura electrónica cualificada é a propia do sector público polo seu alto grao de seguridade e a salvagarda e integridade dos datos.

Aínda que exceda o previsto no artigo 43, cómpre lembrar que, a ausencia de sinatura, tanto presencial como electrónica, é un defecto subsanable e, polo tanto, debe requirirse esa emenda. Como tamén é certo que os documentos presentados no procedemento administrativo deben estar asinados e que un escaneado dun documento con sinatura manuscrita ou electrónica non está asinado pese a

que, no caso dos documentos electrónicos, o código de verificación permita acceder ao documento electrónico asinado.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Esteban Paul Angél, García Martín José Aurelio, García Roger Carmen, *Administración electrónica. Aspectos jurídicos, organizativos y técnicos (Adaptado al nuevo Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos)* Aranzadi/Civitas 2021.

Martín Delgado, Isaac, *La reforma de la Administración electrónica: Una oportunidad para la innovación desde el Derecho*. INAP, 2017.

Puente Gómez, Marcos, *La Administración electrónica. El procedimiento administrativo digital*. Thomson Reuters Aranzadi, 2019.

Artigo 44. *Sistemas de identificación e sinatura electrónicas nos procedementos administrativos*

1. A Xunta de Galicia determinará, con carácter xeral, os sistemas de identificación e sinatura electrónicas admitidos, de entre os previstos nos artigos anteriores, tendo en conta as previsións dos artigos 9 e 10 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas.

2. De conformidade co artigo 10.3 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, cando así o dispoña expresamente a normativa reguladora aplicable, poderanse admitir os sistemas de identificación previstos nesta lei como sistema de sinatura cando permitan acreditar a autenticidade da expresión da vontade e do consentimento das persoas interesadas.

3. De acordo co artigo 10.4 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, cando as persoas interesadas utilicen un sistema de sinatura dos previstos nesta lei, a súa identidade entenderase xa acreditada mediante o propio acto da sinatura.

Comentario

O carácter básico da Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP) esixe que os medios de identificación e sinatura electrónica establecidos polas comunidades autónomas teñan que ser algún dos previstos naquela e desenvolto no Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos.

O artigo 44 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA) recoñece, no seu apartado primeiro, o carácter básico da normativa estatal e, no seu apartado segundo, estende a Galicia a previsión feita no artigo 10.3 da LPACAP, permitindo que os mecanismos de identificación sexan empregados como mecanismos de sinatura. Porén, isto esixirá que a normativa o prevea expresamente e que eses sistemas de identificación permitan entender acreditada a autenticidade da expresión de vontade e de consentimento.

Xa vimos no comentario ao artigo 42 da LEDIXGA que unha cousa é a identificación electrónica e, outra, a sinatura electrónica; a primeira ten que darse sempre, mentres que a segunda será necesaria para os suxeitos obrigados a relacionarse electronicamente co sector público só nos casos previstos no artigo 11 da LPACAP que implican sempre unha declaración de vontade ou consentimento. De aí que a utilización dos mecanismos de identificación como mecanismos de sinatura se atope limitada.

Entre os sistemas de identificación que se admiten como sistema de firma atópanse os sistemas de clave concertada. En Galicia, o sistema Chave 365. A persoa usuaria poderá usar o seu identificador e a clave de acceso para identificarse ante os sistemas para os que, na sede electrónica da Xunta de Galicia, se habilite o uso deste mecanismo de clave concertada. A Orde do 6 de febreiro de 2014, pola que se aproba o protocolo de identificación e sinatura electrónicas da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, establece a posible incorporación de mecanismos adicionais que reforcen a verificación da identidade no acceso ao sistema Chave 365.

O uso consistirá en empregar, nos supostos habilitados, un código de sinatura dun só uso que se enviará ao teléfono móbil ou correo electrónico da persoa usuaria no momento da sinatura. Este código xerarase e será comunicado de forma automática, e permitirá asinar o acto de que se trate. Será un código dun só uso e terá unha duración máxima de 24 horas. O sistema limitará o número de intentos errados de sinatura da actuación e bloqueará a persoa usuaria en caso de superalo. Tanto o sistema de clave concertada como os mecanismos adicionais que se establezan para verificar a identidade deberán cumprir os requisitos esixidos polo Real decreto 311/2022, do 3 de maio, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade.

Así o sinala tamén o artigo 28 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos que esixe que os sistemas de identificación sexan sempre previamente aprobados pola Secretaría Xeral de Administración Dixital do Ministerio de Asuntos Económicos e Transformación Dixital, que só poderá ser denegar a aprobación por motivos de seguridade pública, previo informe vinculante da Secretaría de Estado de Seguridade do Ministerio do Interior.

O último apartado do artigo 44 é representación da esixencia da identificación en todo caso, o que implica que todos os sistema de sinatura electrónica admitidos permitan xa acreditar a identidade. Obviamente, cando eses sistemas de identificación cumpran cos requisitos do Esquema Nacional de Seguridade e do mencionado Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Esteban Paul Angél, García Martín José Aurelio, García Roger Carmen, *Administración electrónica. Aspectos jurídicos, organizativos y técnicos (Adaptado al nuevo Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos)* Aranzadi/Civitas 2021.

Martín Delgado, Isaac, *La reforma de la Administración electrónica: Una oportunidad para la innovación desde el Derecho*. INAP, 2017.

Puente Gómez, Marcos, *La Administración electrónica. El procedimiento administrativo digital*. Thomson Reuters Aranzadi, 2019.

Artigo 45. Sistema de notificacións electrónicas de Galicia

1. O sistema de notificacións electrónicas de Galicia *Notifica.gal* é o enderezo electrónico habilitado único que o sector público autonómico pon á disposición da cidadanía.

2. As notificacións electrónicas que realicen os órganos e as entidades do sector público autonómico de Galicia practicaranse mediante a comparecencia na sede electrónica da Xunta de Galicia e a través do sistema de notificacións electrónicas de Galicia, enderezo electrónico habilitado único.

3. A entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital será a encargada dos contidos e os servizos comúns, da xestión tecnolóxica, da continuidade, da accesibilidade e da seguridade do sistema Notifica.gal. Corresponderalle a cada órgano ou entidade que utilice o sistema a responsabilidade sobre os contidos ou os servizos específicos, así como da xestión das notificacións dentro do seu ámbito de competencia.

4. Nos casos de non-funcionamento do sistema por razóns de imposibilidade técnica no envío ou na posta á disposición, derivada dun caso fortuíto, de forza maior ou doutras incidencias técnicas, as notificacións que se teñan que realizar na sede electrónica da Xunta de Galicia e no enderezo electrónico habilitado único, namentres non se restableza o sistema, poderanse efectuar, a xuízo do órgano que tramite o procedemento e atendendo ao cumprimento dos prazos de resolución e ás circunstancias concorrentes, por medios non electrónicos, de acordo co establecido na lexislación reguladora do procedemento administrativo común, sempre que permitan ter constancia do envío ou da posta á disposición da notificación, da recepción ou do acceso pola persoa interesada ou por quen a represente, da data e a hora, do contido íntegro do acto notificado e da identidade fidedigna da persoa remitente e destinataria dela.

5. Para os efectos do acceso ao contido das notificacións por parte das persoas interesadas, o sistema informará das indispoñibilidades do servizo planificadas, así como das interrupcións non planificadas derivadas de incidencias técnicas. O sistema poñerá á disposición das persoas interesadas o oportuno xustificante electrónico de indispoñibilidade, no que se expresen os períodos da interrupción, para os efectos, de ser o caso, da súa presentación por parte da persoa interesada no correspondente procedemento e da xustificación perante o órgano competente para a súa tramitación da imposibilidade do cumprimento dos prazos dentro deste, así como a petición da súa ampliación, de así proceder.

6. O sistema Notifica.gal estará accesible no Portal web institucional da Xunta de Galicia e na sede electrónica da Xunta de Galicia, así como no seu enderezo directo.

Comentario

O presente artigo 45 establece como se realizarán as notificacións electrónicas en Galicia, sen esquecer que o punto de partida das notificacións electrónicas o atopamos no artigo 43.1 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento

administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP), que determina como sistemas factibles para a práctica das notificacións electrónicas a comparecencia na sede electrónica da Administración ou o organismo actuante ou a través do enderezo electrónico habilitado único, ao que engade o artigo 43.4 LPACAP que os interesados poderán tamén acceder ás notificacións desde o punto de acceso xeral electrónico da Administración, que funcionará como portal de acceso. Reflexo disto é o establecido no presente artigo, en concreto, no parágrafo 2, que establece que as notificacións se practicarán mediante comparecencia na sede electrónica da Xunta de Galicia e mediante o enderezo electrónico habilitado único que na nosa Comunidade Autónoma se denomina Notifica.gal.

Polo que se refire á notificación mediante comparecencia na sede electrónica, hai que acudir ao artigo 43 LPACAP, que aclara o que se entende por tal ao establecer que é o acceso ao contido da notificación, ao que engade o artigo 43.2 LPACAP que as notificacións electrónicas se entenderán practicadas no momento en que se produza o acceso ao seu contido. Polo contrario, cando non se acceda ao contido da notificación, o citado artigo establece que se entenderá rexeitada unha vez transcorran dez días naturais desde a posta á disposición.

En relación co non acceso, hai que facer varias precisións. Primeira, destaca que os días son naturais e non hábiles, co cal os domingos e festivos entran neste cómputo. Segunda, o rexeitamento da notificación ten os efectos establecidos no artigo 41.5 LPACAP, é dicir, entenderase efectuado o trámite e continuará o procedemento. Terceira, para os efectos de cumprir coa obriga de notificar no prazo máximo de duración dos procedementos, hai que ter en conta o día da posta á disposición da notificación na sede electrónica da Administración ou no enderezo electrónico habilitado único, de conformidade co artigo 43.3 LPACAP. Última, a consideración do día da posta a disposición mencionada no artigo 43.3 LPACAP ten unha eficacia limitada ao expresamente mencionado nese precepto, é dicir, para os efectos de comprobar se se tramitou, resolveu e notificou o procedemento no prazo máximo de tramitación establecido para o efecto; polo tanto, para outros efectos non se terá en conta o mencionado prazo. Isto último é importante sobre todo na consideración do prazo para recorrer a resolución final do procedemento.

Dado que o artigo 43.3 LPACAP ten a eficacia limitada derivada do seu teor literal, pódese entender que, para a interposición dos recursos correspondentes, procede deixar transcorrer os dez días naturais e, a partir dese momento, empezar a computar os prazos de interposición dos recursos. É dicir, hai que diferenciar cando se entende rexeitada unha notificación electrónica e cando comenza o prazo para recorrer ante un suposto de rexeitamento de notificación electrónica. É necesario, polo tanto, precisar como debe computarse o transcurso dos dez días e, neste sentido, traemos a colación o ATS do 18 de maio de 2023, onde se establece a necesidade de pronunciarse se para o inicio do prazo para recorrer

hai que partir do décimo día ou do undécimo día. O debate en concreto que se expón é o seguinte:

"SEGUNDO.

Non se cuestiona que a notificación electrónica se puxo ao dispor do administrado o 24 de outubro de 2019 e que transcorreron dez días sen acceder á notificación. Tampouco se cuestiona como deben computarse os prazos establecidos por meses. O que se cuestiona é como debe interpretarse o segundo parágrafo do artigo 43.2 da Lei 39/2015 para os efectos de entender cando debe de entenderse notificada unha resolución administrativa cuxa notificación foi rexeitada por non acceder ao seu contido no prazo fixado no citado precepto.

O segundo parágrafo do artigo 43.2 Lei 39/2015 establece: 'Cando a notificación por medios electrónicos sexa de carácter obrigatorio, ou fose expresamente elixida polo interesado, entenderase rexeitada cando transcorresen dez días naturais desde a posta a disposición da notificación sen que se acceda ao seu contido'.

A sentenza razoa que os dez días naturais empezaron a contar ás 00:00:00 do día 25 de outubro, e finalizaron ás 23:59:59 horas do día 3 de novembro, isto é, 10 días naturais íntegros, sendo claro a este respecto o segundo parágrafo do artigo 43.2 Lei 39/2015; engade que, conxugado o devandito precepto co artigo 30 Lei 39/2015, en relación co cómputo dos prazos por meses, considera a sentenza que o prazo para interpoñer o recurso de reposición compútase a partir do día seguinte ao da notificación, e, producíndose a notificación o 3 de novembro, o prazo compútase a partir do 4 de novembro, pero conclúe o mesmo día en que se produciu a notificación, isto é, o 3 de novembro.

A recorrente, pola contra, entende que han de transcorrer de maneira total os 10 días naturais para ter por rexeitada unha notificación, e que, se eses 10 días terminan o 3 de novembro, a notificación débese de entender efectuada o día 4.

TERCEIRO.

O que se expón, en definitiva, é se, transcorrido o prazo de dez días naturais establecido no segundo parágrafo do artigo 43.2 da Lei 39/2015 sen que o interesado accedese á mesma, a notificación rexeitada debe de entenderse efectuada o último día do devandito prazo, ou se debe entenderse efectuada ao día seguinte.

E aínda que existe abundante xurisprudencia sobre a integridade dos prazos procesuais, con todo, esta Sala considera que a cuestión exposta non carece manifestamente de interese casacional, tendo en conta, en

relación coa presunción do artigo 88.3.a) LJCA, que puntualizamos que a ausencia de xurisprudencia non fai referencia á inexistencia absoluta de pronunciamentos, podéndose incluír neste suposto aqueles asuntos nos que sexa necesario matizar, concretar, reforzar ou, no seu caso, corrixir a xurisprudencia ditada en relación con novas realidades xurídicas. Ademais, a cuestión exposta transcende do caso obxecto do proceso, afectando a un gran número de situacións, ao afectar os prazos de caducidade dos procedementos administrativos, polo que concorre tamén o suposto do artigo 88.2.c) LXCA. E, no presente caso, tendo en conta que non existe pronunciamento expreso sobre o precepto en cuestión, e que este se refire a cando se entenderá rexeitada a notificación, esta Sala considera necesario aclarar como debe computarse o prazo de dez días naturais previsto no segundo parágrafo do artigo 43.2 da Lei 39/2015 e, en particular, determinar cando debe entenderse notificada unha resolución administrativa cuxa notificación foi rexeitada por non acceder ao seu contido no prazo fixado no citado precepto”.

Habrá que esperar ao pronunciamento do Tribunal Supremo para resolver a cuestión formulada, pero é evidente que para o cómputo dos prazos para rer correr hai que excluír os dez días naturais precisos para o rexeitamento da notificación electrónica.

O punto catro deste artigo establece a posibilidade de facer as notificacións por medios non electrónicos ante supostos de imposibilidade técnica no envío ou na posta á disposición, derivada dun caso fortuíto, de forza maior ou doutras incidencias técnicas. Nestes casos, o precepto indica que as notificacións se realizarán de conformidade co establecido na LPACAP e, polo tanto, deberán seguirse as indicacións que constan nos artigos 40 e seguintes da citada norma, podendo acudir a unha notificación en papel regulada no artigo 42 LPACAP ou incluso á notificación a través da entrega directa dun empregado público da Administración notificante prevista no artigo 41.1.b) LPACAP. Un exemplo de notificación con entrega a través de empregado público témolo na STS 772/2017, do 8 de maio, onde, ante a imposibilidade de notificar a través de enderezo electrónico corporativo inhabilitado, a notificación dalgunhas resolucións do expediente disciplinario se practicou a través das Forzas e Corpos de Seguridade do Estado.

Finalmente, o quinto parágrafo establece como os posibles problemas técnicos que poidan afectar as prácticas das notificacións electrónicas deben ser correctamente xustificadas polo sistema para os efectos de non causar prexuízos aos afectados. Neste aspecto, cómpre advertir que quedan fóra do ámbito deste parágrafo os problemas técnicos que teñan a súa orixe nos destinatarios e, por tanto, alleos ao funcionamento dos sistemas de notificación electrónica da Administración. E, por outro lado, a necesidade de xustificar correctamente

o problema técnico que impida o éxito da notificación, pois, sen a mencionada proba, non procederá ter en conta a alegación relativa a indispoñibilidade ou interrupción do sistema.

Merece a pena destacar a STSX de Andalucía, Granada, 1923/2018, do 30 outubro, onde o debate que se expuña era que facer cando un sistema informático ou rexistro electrónico non funciona durante un breve lapso de tempo. En concreto, o caso analizado nesta sentenza analiza o suposto de se procede entender que o recurso de reposición é ou non extemporáneo cando se presentou ao día seguinte de rematar o prazo para a súa interposición, xustificando que esa demora dun día na interposición do recurso foi debido a que o sistema estivo inoperativo o día anterior durante o momento en que intentou presentar o mencionado recurso. O recorrente achega como proba un informe da Administración onde consta que o sistema non funcionou durante uns 10 minutos, pero que, pasado ese tempo, o sistema funcionou correctamente e, polo tanto, ben podería presentar o seu recurso en tempo se fixese outro intento, pois non foi unha indispoñibilidade do sistema que afectase a todo o día. Frente a postura da Administración, o Tribunal resolve dándolle a razón ao recorrente dunha maneira moi ilustrativa:

“En calquera caso, a hipótese da Administración, baseada na suposición de que debeu facerse un posterior intento de presentación, non emenda o feito de que o sistema non funcionou durante un lapso de tempo, o que reduciu o tempo material de presentación de escritos e xerou indefensión material, pois limitou e reduciu o tempo hábil para recorrer; levada ao absurdo, esa interpretación carente de amparo legal expreso que postula a Administración fai que nos preguntemos cantos intentos deben facerse cando non funciona un sistema informático da Administración para poder presentar un escrito, e non concreta a Administración que número de intentos (dous, dez, vinte?) consideraría suficientes.

E é que a posibilidade de presentar escritos telemáticos ou nun rexistro electrónico non debe depender da paciencia ou persistencia variable dos obrigados tributarios, senón que, máis propiamente, do que debe ocuparse a Administración electrónica é de cumprir coa súa obrigaición de que os seus sistemas estean operativos e funcionen correctamente, e non resulta admisible culpabilizar nin responsabilizar os obrigados tributarios dos erros da Administración, pois entón a Administración electrónica estaría a herdar da Administración non electrónica os mesmos erros que se pretendían superar coa súa implantación, pasando así do ‘volva vostede mañá’ ao ‘ténteo 10 minutos máis tarde’, en claro prexuízo do principio constitucional de eficacia regulado no artigo 103.1 da Constitución española e en detrimento da finalidade das normas de implantación da Administración electrónica, segundo as súas exposicións de motivos.

Pero ningunha das dúas hipóteses é obxecto deste proceso, no que a cuestión controvertida é que efecto debe ter o intento de presentación do recurso o día 7 de agosto de 2013 ás 14:25 horas, debido a que non é obxecto procesual deste litixio determinar que facer se se presentou o recurso '10 minutos máis tarde', ou que pasa se o sistema non caeu ou caeu '10 minutos máis tarde'.

DÉCIMO

En conclusión, de acordo co principio *pro actione*, o dereito a unha boa administración, o principio de confianza lexítima, o principio conforme o cal ninguén (tampouco a Administración) debe poder beneficiarse do seu propio incumprimento dunha obrigação, e ao ser a presentación electrónica de documentos unha obrigação que non ten alternativa, a fin de evitar indefensión á parte, e que teña que soportar cargas inxustificadas no cumprimento das súas obrigações, máxime cando a Administración non informa dos seus fallos ou caídas do sistema e non hai transparencia sobre o funcionamento dun rexistro electrónico, procede, en definitiva, a estimación do recurso”.

Referencias xurisprudenciais, doutriniais e bibliográficas

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1.^a), Auto recurso de casación núm. 1735/2023, do 18 maio de 2023.

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 6.^a), Sentenza núm. 772/2017, do 8 maio.

Tribunal Superior de Xustiza de Andalucía, Granada (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2.^a), Sentenza núm. 1923/2018, do 30 outubro.

Artigo 46. Notificación ás persoas interesadas que non están obrigadas a relacionarse a través de medios electrónicos coa administración

1. As persoas interesadas que non estean obrigadas a relacionarse por medios electrónicos coa administración poderán solicitar a creación do seu enderezo habilitado único a través do sistema de notificacións electrónicas de Galicia, mediante os modelos normalizados dispoñibles para estes efectos no propio sistema, para os efectos de recibir a partir dese momento as notificacións

a través de medios electrónicos en calquera procedemento administrativo tramitado polo sector público autonómico.

2. En particular, nos procedementos iniciados por solicitude da persoa interesada, cando esta elixa no modelo normalizado de solicitude que a notificación nese procedemento se practique por medios electrónicos, a Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico de Galicia crearán o seu enderezo habilitado único.

3. A creación do seu enderezo electrónico habilitado nos casos das dúas alíneas anteriores implicará que as notificacións que deban cursarse coa persoa interesada se realizarán preferentemente por vía electrónica, de acordo co establecido na normativa reguladora do procedemento administrativo común, sen prexuízo do seu dereito a decidir e a comunicar en calquera momento á Administración xeral e ás entidades instrumentais do sector público autonómico, mediante os modelos normalizados dispoñibles no sistema para o efecto, que as notificacións sucesivas se deixen de practicar por medios electrónicos. En particular, nos sucesivos procedementos iniciados por solicitude das persoas interesadas, as notificacións practicaranse polo medio sinalado para o efecto no modelo normalizado de solicitude.

4. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico de Galicia, no momento en que se lle teña que practicar a unha persoa interesada das previstas neste artigo unha notificación en papel, poñerán tamén á disposición desta, a través da sede electrónica da Xunta de Galicia, o contido da notificación para que poida acceder a este de forma voluntaria, e poderán dar de alta de oficio o enderezo electrónico habilitado da persoa interesada no caso de que non o teña. A información relativa a esta cuestión poderase incluír na notificación en papel.

Comentario

Neste artigo analízase como hai que practicar unha notificación ás persoas que non estean obrigadas a relacionarse electronicamente, que, de conformidade co artigo 14 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP) e con carácter xeral, son as persoas físicas.

Pois ben, as persoas físicas, precisamente ao non estar obrigadas a relacionarse electronicamente coas Administracións, poden elixir en calquera momento como queren ser notificadas, podendo elixir entre a notificación en papel e a notificación electrónica. Para recibir as notificacións electrónicas, as persoas fi-

sicas poden solicitálo expresamente nos procedementos iniciados a instancia de parte no modelo normalizado de solicitude. É dicir, nos procedementos iniciados a instancia de parte, sempre se indicará polos interesados como queren ser notificados e, por tanto, haberá que notificar da maneira indicada expresamente. Podemos falar neste caso dunha elección *ad hoc* para o concreto procedemento.

Por outro lado, as persoas físicas tamén poden darse de alta en Notifica.gal e crear o seu enderezo habilitado único, o cal implica que as notificacións dos diferentes procedementos administrativos do sector público galego se practicarán electronicamente. Nestoutro caso podemos falar dunha elección xeral para todos os procedementos. Non obstante, aínda que non se opte pola notificación electrónica e haxa que facer unha notificación en papel, igualmente haberá que poñer a disposición a notificación electrónica, tal e como se indica no parágrafo 4 deste artigo.

Polo tanto, a conclusión é que sempre hai que facer a notificación electrónica, ben porque foi elixida expresamente ou porque, aínda que non fose elixida expresamente, é obrigatorio para as Administracións públicas poñer a notificación electrónica a disposición dos seus destinatarios. A notificación en papel non exclúe a notificación electrónica; agora ben, o acceso a esta notificación electrónica será totalmente voluntario para o interesado.

Un problema que deriva deste dobre sistema de notificación é o relativo a cando se entende feita a notificación no caso en que haxa un acceso voluntario á notificación electrónica cando tamén hai unha notificación en papel, por escollido así expresamente o interesado, persoa física non obrigada a relacionarse coa Administración a través de medios electrónicos. Así, un interesado accede voluntariamente ao contido dunha notificación electrónica antes de que chegue a notificación en papel. E resulta que este acceso ao contido, de conformidade co artigo 43.2 LPACAP, supón a práctica da notificación por medios electrónicos, pero non foi o medio elixido polo interesado para practicar a notificación. Este acceso voluntario tamén resulta ser unha notificación válida ao abeiro do artigo 41.1 LPACAP, pois establece que, con independencia do medio utilizado, as notificacións serán válidas sempre que permitan ter constancia do seu envío ou posta á disposición, da recepción ou acceso polo interesado ou o seu representante, das súas datas e horas, do contido íntegro, e da identidade fidedigna do remitente e o destinatario. E, de conformidade co artigo 41.7 LPACAP, cando o interesado fose notificado por distintas canles, tomarase como data de notificación a daquela que se producise en primeiro lugar.

Con este sistema dual de notificación é evidente que os casos de dobre notificación por dúas vías diferentes van ser moi frecuentes, sendo obrigado aplicar a regra do citado artigo 41.7 LPACAP que establece a prioridade da notificación realizada en primeiro lugar para o caso de que haxa varias notificacións, o cal ten moita relevancia, sobre todo, para o inicio do cómputo dos prazos de impugna-

ción que se indiquen no pé de recurso da notificación. Con este criterio, evidentemente óptase polo criterio máis favorable para a Administración e afástase dos criterios xurisprudenciais que había coa anterior Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común. En efecto, existen sentenzas, por exemplo, a STS do 15 de novembro de 2012, que analizan o caso en que unha resolución se notificaba tanto en forma persoal como a través de publicación no diario oficial correspondente e, neste caso, a xurisprudencia establecía que a data que había que ter en conta para o inicio do cómputo dos prazos de impugnación indicados no pé de recurso era a última data, sexa a da publicación ou sexa a da notificación persoal, pois esa última data é a máis favorable ao interesado e ao exercicio da acción.

Á vista do anterior, podemos concluír que o acceso voluntario á notificación electrónica supón a práctica dunha notificación válida e, se o acceso é anterior á notificación en papel, será este acceso o que marque a data de notificación, aínda que non fose o medio de notificación elixido polo destinatario dela. Así o establece o artigo 42.2 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, que indica expresamente:

"2. Con independencia de que un interesado non estea obrigado a relacionarse electronicamente coas Administracións Públicas ou de que non comunicase que se lle practiquen notificacións por medios electrónicos, a súa comparecencia voluntaria ou a do seu representante na sede electrónica ou sede asociada dunha Administración, organismo público ou entidade de dereito público vinculado ou dependente ou a través da Dirección Electrónica Habilitada única, e o posterior acceso ao contido da notificación ou o rexeitamento expreso desta terá plenos efectos xurídicos".

Neste sentido, podemos destacar a STSX de Murcia 429/2021, do 12 de xullo, que estableceu que o prazo para recorrer computaba desde a data da notificación electrónica practicada en primeiro lugar, aínda que a notificación en papel se practicou con posterioridade.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 5.^a), Sentenza recurso de casación núm. 6999/2010, do 15 novembro de 2012.

Tribunal Superior de Xustiza de Murcia (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2.^a), Sentenza núm. 429/2021, do 12 xullo.

Artigo 47. Notificación ás persoas interesadas que están obrigadas a relacionarse a través de medios electrónicos coa administración

1. As persoas interesadas obrigadas a se relacionaren a través de medios electrónicos coa administración deberán crear e manter o seu enderezo electrónico habilitado único a través de Notifica.gal, para todos os procedementos administrativos tramitados pola Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico. En todo caso, a Administración xeral e as entidades do sector público autonómico de Galicia poderán de oficio crear o indicado enderezo, para os efectos de asegurar o cumprimento por parte das indicadas persoas interesadas da súa obriga de se relacionaren por medios electrónicos.

2. En particular, nos procedementos iniciados por solicitude das persoas interesadas deberase optar, en todo caso, no modelo normalizado de solicitude, pola notificación por medios electrónicos, sen que sexa válida para eles, nin produza efectos no procedemento, unha opción diferente.

3. Nos procedementos iniciados de oficio, nos casos en que as persoas interesadas previstas neste artigo non teñan creado o seu enderezo electrónico habilitado único, este seralles creado de oficio pola Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico, e practicaranse nel as correspondentes notificacións. Cando á Administración xeral ou ás entidades instrumentais do sector público autonómico lles conste o seu enderezo de correo electrónico ou dispositivo electrónico poderán utilizar estes datos para lle enviar á persoa interesada un aviso en que se informe da posta á disposición da notificación. A falta de práctica deste aviso non impedirá que a notificación sexa considerada plenamente válida.

Comentario

Neste artigo analízase como hai que proceder ante as persoas que están obrigadas a relacionarse electronicamente e teñen, por tanto, que recibir as notificacións en formato electrónico. Neste suposto establécese para os obrigados a relacionarse electronicamente a obriga de crear e manter un enderezo habilitado único en Notifica.gal, que lle permite á Administración crear de oficio o mencionado enderezo nos casos en que os obrigados non o creasen antes. Polo tanto, para os obrigados a relacionarse electronicamente establécese a obriga de ter un enderezo habilitado único en Notifica.gal e, cando incumpran esta obriga, fáctase á Administración para que cree o mencionado enderezo habilitado único no nome dos obrigados.

A continuación, este artigo diferencia entre os procedementos iniciados de oficio e os iniciados a instancia de parte. Polo que se refire aos iniciados a instancia de parte, xa se indica a imposibilidade de optar polas notificacións en papel no modelo normalizado da solicitude. É evidente que, se hai obrigación de relacionarse electronicamente coa Administración, non haberá posibilidade de elixir o medio para practicar as notificacións, a diferenza do que establecía o artigo 46 visto anteriormente para as persoas non obrigadas a relacionarse electronicamente. Por outro lado, para os procedementos iniciados de oficio, o artigo que analizamos habilita a Administración a crear un enderezo habilitado único nos supostos en que os obrigados non o creasen antes, e poder así practicar as notificacións electrónicas. Cita tamén a posibilidade de facer un aviso previo a través de enderezo de correo electrónico ou dispositivo electrónico, cando se dispoña deses datos, para informar da posta á disposición da notificación electrónica.

Como xa vimos na análise do artigo 45, o artigo 43.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP) diferencia cando hai ou non acceso ao contido da notificación. E así, cando se accede ao contido da notificación, será ese momento o que se considere para os efectos de considerar practicada a notificación. Polo contrario, cando non se acceda ao contido da notificación, o citado artigo establece que se entenderá rexeitada unha vez transcorran dez días naturais desde a posta á disposición e, polo tanto, enténdese o trámite realizado e continúa o procedemento. Evidentemente, nos casos obrigatorios de notificación electrónica, os administrados teñen que ter unha actitude activa, pois recae sobre eles a carga de acceder á notificación, a diferenza do que acontece coas notificacións en papel, nas cales é a Administración a que ten que ter unha actitude activa e intentar notificar no domicilio facilitado para o efecto, tendo por tanto o destinatario da notificación unha actitude pasiva.

Este sistema ten maior relevancia nos procedementos iniciados de oficio, onde os interesados non teñen coñecemento da súa existencia, pois iníciase de oficio pola Administración. Ao non ter coñecemento do mencionado procedemento, podería pasar que os interesados non accedesen ás notificacións. Se transcorren dez días naturais, enténdese rexeitada, realizado o trámite e continúa o procedemento. Para evitar este tipo de situacións, a LPACAP estableceu unha estrutura bifásica no sistema das notificacións electrónicas, pois diferencia entre o aviso da notificación e a notificación propiamente dita, é dicir, dúas fases.

O aviso da notificación está regulado nos artigos 41.1 e 41.6 LPACAP. Así, a persoa interesada poderá facilitar un dispositivo electrónico ou un enderezo de correo electrónico para recibir o aviso da notificación. Mentres o aviso da notificación se recibe no dispositivo electrónico ou no enderezo de correo electrónico facilitado para o efecto, nunca se poderá practicar unha notificación nin no dispositivo electrónico nin no enderezo de correo electrónico facilitado.

Por outro lado, mentres que a notificación é un requisito indispensable para a eficacia do acto administrativo, a ausencia de aviso, de conformidade co artigo 41.6 LPACAP, non afecta a validez da notificación. Chama a atención esta ausencia de efectos xurídicos ante a non práctica do aviso, pois o teor literal do artigo 41.6 LPACAP semella establecer a obriga de practicar o aviso sempre que o interesado comunicase un dispositivo electrónico ou un enderezo de correo electrónico, dado que os termos do artigo son imperativos "enviarán", co cal, non ten moito sentido que se estableza a obriga cando ningunha consecuencia xurídica xorde da súa ausencia.

Neste sentido, compartimos as conclusións do profesor Tomás Ramón Fernández de que, se este aviso non ten ningunha virtualidade xurídica, a finalidade que se pretende con el non se acadará. En efecto, a finalidade do aviso é, precisamente, pórllles de manifesto aos administrados a existencia de notificacións pendentes, de xeito que, se non existe tal aviso, estes non saberán, no caso de estaren obrigados a recibir a notificación electrónica, se teñen algo pendente ou non por notificar, co cal se obriga á cidadanía a consultar todos os días as diferentes sedes electrónicas das diferentes administracións por se acaso ten algunha notificación que recibir.

O réxime xurídico do aviso das notificacións complétase co establecido no artigo 43 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos que establece varias precisións ao respecto:

- Establece expresamente o carácter meramente informativo do aviso, de modo e maneira que a súa falta non impedirá que a notificación sexa considerada plenamente válida.
- Só se practicará o aviso nos casos en que a Administración teña os datos para facelo, sendo os particulares os únicos responsables de manter actualizados os datos para poder realizar o mencionado aviso. *A sensu contrario*, nos casos en que a Administración teña os datos para facelo, o aviso é obrigatorio.

Á vista do establecido no citado artigo 43 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, poderíanse diferenciar os seguintes supostos:

- Cando non se teñan os datos para facer o aviso, é evidente que a Administración non o pode facer e, por tanto, a súa ausencia non afecta a validez da notificación.
- Cando se teñan os datos para facer o aviso, é evidente que a Administración está obrigada a facelo, pero non queda claro se a ausencia ou o mero

erro nos datos para facer o aviso non afectan a validez da notificación. Neste sentido, podemos citar dúas sentenzas onde a falta e o erro nos datos para facer o aviso afectaron á validez da notificación.

A STSX de Cataluña 579/2018, do 15 xuño, estima o recurso interposto onde o debate exposto era o seguinte. Nun procedemento de comprobación tributaria, todos os trámites foron notificados electronicamente previo aviso. Non obstante, a liquidación que poñía fin ao procedemento foi notificada electronicamente pero sen facer o aviso correspondente. Cando o interesado recorreu en reposición a liquidación, a Administración entendeu que o mencionado recurso estaba fóra de prazo, pois o interesado accedeu á notificación pasado o prazo para recorrer, xa que non sabía que tiña unha notificación pendente porque non recibira o correspondente aviso. Neste caso, o Tribunal estimou a demanda sobre a base do principio de confianza lexítima, pois entendeu que a Administración non pode facer os correspondentes avisos durante toda a tramitación do procedemento e, xusto, no momento final daquel, deixar de enviar o aviso.

Por outro lado, está a STC 84/2022, do 27 xuño, que estimou o recurso de amparo sobre a base de entender que o erro por parte da Administración ao transcribir o enderezo de correo electrónico do destinatario da notificación electrónica impide a recepción dos correspondentes avisos da notificación electrónica e, por tanto, ao non recibir os mencionados avisos, non accede ao contido da notificación por descoñecer que ten a mencionada notificación pendente. O Tribunal Constitucional nesta sentenza entende que a ausencia do aviso neste caso afecta ao dereito de defensa e, por tanto, implica unha vulneración do artigo 24 CE.

Finalmente, o artigo 43.2 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, establece unha novidade importante precisamente para evitar situacións de indefensión nos procedementos iniciados de oficio polas Administracións e que completa o réxime xurídico do artigo 47.3 que estamos a comentar. E, así, nos procedementos iniciado de oficio, cando non se dispoña dos datos para facer o aviso na primeira notificación electrónica, a Administración deberá facer esta primeira notificación en papel con advertencia de que as seguintes notificacións se practicarán en formato electrónico.

Non podemos rematar o comentario deste artigo sen mencionar o debate aínda sen resolver de cales son as consecuencias que poden derivarse daqueles casos onde se practica unha notificación en papel e non en formato electrónico cando o destinatario da notificación está obrigado a recibir as notificacións electrónicas. Ao respecto, cabe dicir que este debate está xa exposto no ATS 11631/2023, do 13 setembro, que fixa como interese casacional a formación de xurisprudencia en relación coa cal son os efectos dun intento de notificación en

formato non electrónico cando existe a obrigaón de facelo a través de medios electrónicos.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Superior de Xustiza de Cataluña (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1.^a), Sentenza núm. 579/2018, do 15 xuño.

Tribunal Constitucional (Sala Primeira), Sentenza núm. 84/2022, do 27 xuño.

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1.^a), Auto núm. 11631/2023, do 13 setembro.

Fernández Rodríguez, Tomás-Ramón. "Una llamada de atención sobre la regulación de las notificaciones electrónicas en la novísima Ley de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas", *Revista de Administración Pública*, setembro-décembro 2015, núm.198, pp. 361-367.

Artigo 48. *Cumprimento das obrigas de pagamento a través dos medios electrónicos*

1. *As operacións de pagamento previstas ou derivadas da tramitación ou da resolución dun procedemento administrativo, e que se realicen por medios electrónicos a favor da Facenda Pública autonómica, efectuaranse a través dunha plataforma autonómica transversal.*

2. *A plataforma de pagamentos admitirá como métodos de pago os medios de pagamento previstos na normativa vixente ou calquera outro que, ao respectar a dita normativa, autorice o órgano competente.*

3. *As persoas usuarias da plataforma de pagamentos terán dereito a que se lles entregue un xustificante do pagamento realizado.*

Comentario

A Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP) recolle no seu artigo 53.1.h), dentro da regulación dos dereitos das persoas interesadas no procedemento administrativo, o consistente en cumprir as obrigas de pagamento a través dos medios electrónicos previstos no artigo 98.2 da propia lei. O pago electrónico pode de-

finirse como unha transacción financeira realizada través de medios dixitais sen necesidade de utilizar diñeiro en efectivo nin cheques.

En coherencia con tal previsión, a Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA) regula neste artigo 48 o cumprimento das obrigas de pagamento a través dos medios electrónicos, e establece que as operacións de pagamento por medios electrónicos se efectuarán a través dunha plataforma autonómica transversal; o carácter transversal da plataforma implica que debe integrar a posibilidade de efectuar todos os pagamentos á Facenda autonómica con independencia da natureza xurídica do ingreso, de xeito que debe permitir o pagamento de multas, sancións, impostos, taxas, prezos públicos e, con carácter xeral, débedas fronte a Facenda pública autonómica. No momento actual, esta plataforma virtual de pagamentos está integrada na Oficina Virtual da Axencia Tributaria de Galicia (en diante, Atriga).

O pagamento electrónico supón evidentes vantaxes de seguridade, rastrexabilidade, confidencialidade e integridade; ademais, cando o pagamento electrónico se realiza por medio de Internet e non de xeito presencial, supón un medio máis áxil ao evitar desprazarse ás entidades financeiras ou oficinas tributarias.

O apartado 2 deste artigo 48 da LEDIXGA dispón que deberán admitirse os medios de pago previstos na normativa vixente ou calquera outro que, respectando a dita normativa, autorice o órgano competente. Esta remisión trae a colación a aplicación do artigo 98 da LPACAP, que ao dispor o pagamento electrónico como medio preferente de pago, sinala que poderá efectuarse utilizando algún dos seguintes medios electrónicos: a) Tarxeta de crédito e débito. b) Transferencia bancaria. c) Domiciliación bancaria. d) Calquera outro que autorice o órgano competente en materia de facenda pública; respecto dos medios de pago, deberá tamén terse en consideración a regulación contida nos artigos 34 e seguintes do Regulamento xeral de recadación, aprobado polo RD 939/2005 do 29 de xullo (en diante, RXR).

Cada uns destes medios de pagamento electrónico conta no ámbito autonómico cunha regulación propia:

- a. Tarxetas de crédito ou débito. Regúlase no Decreto 95/2020, do 25 de xuño, sobre pagamento de recursos xestionados pola Atriga a través de entidades de crédito colaboradoras e mediante tarxeta de crédito ou débito a través de sistemas de terminal punto de venda. No referido decreto regúlase o pagamento mediante tarxetas de crédito ou de débito, en condicións de comercio electrónico, tanto por Internet a través da implantación dun sistema terminal punto de venda xestionado polas entidades financeiras (TPV virtual) como de xeito presencial mediante *hardware* asociado a un lector da tarxeta (datáfonos ou TPV físico).

- b. Transferencia bancaria. Regúlase na Orde do 12 de abril de 2022 sobre o pagamento, mediante transferencia bancaria e xiro postal, de débedas cuxa xestión recadatoria ten encomendada a Atriga. O pagamento daquelas débedas tributarias e outros ingresos de dereito público que, conforme a normativa vixente, poida ser efectuado a través da Oficina Virtual Tributaria da Atriga, poderá ser realizado mediante transferencia bancaria á conta restrinxida de recadación designada para tal efecto nalgunha das entidades de crédito autorizadas.

Porén, o devandito procedemento unicamente poderá ser utilizado por aquelas persoas obrigadas ao pagamento que opten por realizar o ingreso de forma non presencial e non dispoñan de conta da súa titularidade en ningunha entidade colaboradora na recadación coa Atriga; en caso de contar con conta da súa titularidade en entidade colaboradora, o pago pode efectuarse mediante cargo en conta. De conformidade co artigo 37 do RXR, nestes casos, considerarase efectuado o pagamento na data en que entrase o importe correspondente na entidade que, de ser o caso, preste o servizo de caixa, quedando liberado desde ese momento o obrigado ao pagamento fronte á Facenda pública pola cantidade ingresada.

- c. Domiciliación bancaria. Regúlase na Orde do 10 de decembro de 2019, pola que se establecen o procedemento e as condicións para a domiciliación do pagamento de determinadas débedas cuxa xestión ten atribuída a Atriga, e establécese que unicamente poderán domiciliarse as referidas no anexo I, así como, en xeral, os aprazamentos e fraccionamentos de pagamento concedidos polos órganos competentes da Atriga.

En caso de domiciliación bancaria, de conformidade co artigo 38 do RXR, os pagamentos entenderanse realizados na data de cargo na conta, se ben naqueles casos en que o cargo na conta non se realice ou se realice fóra de prazo por causa non imputable ao obrigado ao pagamento, non se lle exixirán a este recargas, xuros de demora nin sancións.

- d. Outros medios de pago autorizados polo órgano competente. Desde o ano 2023, a Axencia Tributaria de Galicia admite Bizum como medio de pagamento. Na Resolución do 13 de marzo de 2023, pola que se aproban os criterios xerais do Plan xeral de control tributario de 2023 (*DOG* 24/03/2023), dentro do apartado relativo á ampliación e mellora dos medios de pagamento, sinálase que se realizarían os trámites para que a cidadanía poida realizar pagamentos a través da plataforma Bizum. Esta plataforma xorde da colaboración da maioría de entidades bancarias españolas e pretende dar resposta ás necesidades de pagos inmediatos e sinxelos ao permitir efectuar pagamentos de móbil a móbil sen necesidade de empregar un número de conta.

Debemos destacar, finalmente, que a evolución da tecnoloxía está dando lugar a novos medios de pago cuxa utilización se están consolidando progresivamente na cidadanía, e que é posible que se adopten finalmente polas administracións, se ben tales novos medios de pago na maioría dos casos implican en último termo a vinculación cunha tarxeta de crédito ou débito, polo que xa estarían amparados actualmente como medio de pago coa normativa actual, tal e como sucede co pago mediante códigos QR, biometría ou *wereables* con tecnoloxía NFC (tecnoloxía de comunicación de campo próximo).

Cara ao futuro, debe lembrarse que o Banco Central Europeo está a estudar xunto cos bancos centrais nacionais da zona do euro a posibilidade de emitir un euro dixital, que sería unha moeda dixital de banco central, un equivalente electrónico ao efectivo. O 28 de xuño de 2023, a Comisión Europea presentou un proxecto de proposta lexislativa para un posible euro dixital. Nesta proposta de Regulamento do Parlamento e do Consello relativo á instauración do euro dixital, o seu considerando 22 refírese especificamente á utilidade do euro dixital como medio de pago fronte as administracións, sinalando que “A fin de satisfacer as necesidades dunha economía que está a sufrir unha rápida dixitalización, é preciso que o euro dixital cubra distintos supostos de uso dos pagos minoristas. Os devanditos supostos de uso comprenden os pagos entre persoas, de persoas a empresas, de persoas a administracións públicas, de empresas a persoas, entre empresas, de empresas a administracións públicas, de administracións públicas a persoas, de administracións públicas a empresas e entre administracións públicas”.

O último apartado do artigo 48 establece o dereito das persoas usuarias da plataforma de pagamentos a que se lles entregue un xustificante do pagamento realizado. O xustificante debe conter todos os detalles relativos ao pago, en particular, o modelo empregado, o exercicio e período no caso de autoliquidacións, ou o número de xustificante no caso de liquidacións, a data do ingreso, o importe ingresado, o NRC (número de referencia completo) asociado ao pago e a entidade.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Sarria Gutiérrez Eider. *Medios de pago en las Administraciones Públicas*. El Consultor de los Ayuntamientos nº 7/2021, xullo.

Nieves Hernández, Vicente. *¿Qué es el euro digital y por qué quiere introducirlo ahora el BCE?* El Economista (22/10/2020).

Ferrando, Laura e Diana Posada. *“Uso del efectivo y de otros medios de pago: ¿cómo está cambiando la forma en que pagamos?”*. Boletín Económico - Banco de España, 2023/T1, 01. <https://doi.org/10.53479/24994>.

Artigo 49. Diario Oficial de Galicia

1. O Diario Oficial de Galicia (DOG) é o medio de publicación oficial da Comunidade Autónoma de Galicia a través do cal se dá publicidade ás normas, as resolucións, os actos administrativos e os demais documentos e informacións que sexan obxecto de público coñecemento, de conformidade co ordenamento xurídico vixente.

2. O DOG publícase en edición electrónica. Esta edición electrónica, que ten carácter oficial, auténtico e único, incorpora a sinatura electrónica cualificada como garantía da autenticidade, a integridade e a inalterabilidade do seu contido.

3. O DOG publicarase simultaneamente nos dous idiomas oficiais da Comunidade Autónoma de Galicia. Ambas as versións terán a consideración de oficiais e auténticas.

4. A responsabilidade da publicación e da xestión do DOG é da consellaría con competencias en materia de administracións públicas.

5. O DOG rexerase polo disposto nesta lei e no resto da normativa que resulte aplicable.

Comentario

A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIX-GA) comeza definindo o *Diario Oficial de Galicia (DOG)* como o medio de publicación oficial da Comunidade Autónoma de Galicia a través do cal se dá publicidade ás normas, as resolucións, os actos administrativos e os demais documentos e informacións que sexan obxecto de público coñecemento, de conformidade co ordenamento xurídico vixente. Por tanto, o *DOG* constitúe o medio de publicación oficial das leis de Galicia e as normas, as disposicións de carácter xeral, os acordos, as resolucións, os edictos, as notificacións, os anuncios e os demais actos do Parlamento de Galicia, do Goberno, da Administración xeral da Xunta de Galicia, da Administración de xustiza e doutras administracións, entes e organismos públicos e incluso de particulares naqueles supostos en que o determine o ordenamento xurídico. Cómpre lembrar que as leis de Galicia deben ser tamén obxecto de publicación no *Boletín Oficial do Estado*, consonte o artigo 13.2 do Estatuto de autonomía de Galicia (Lei orgánica 1/1981, do 6 de abril): “As leis de Galicia serán promulgadas en nome do rei polo presidente da Xunta, e publicadas no Diario Oficial de Galicia e no Boletín Oficial del Estado. Para efectos da súa entrada en vigor, rexerá a data da súa publicación no Diario Oficial de Galicia”.

O parágrafo segundo refírese a que a edición electrónica do *DOG* ten carácter “oficial, auténtico e único”. O carácter único da edición electrónica do *DOG* e a consecuente desaparición da edición impresa ten a súa orixe no Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da Administración electrónica na Xunta de Galicia e nas entidades dela dependente, en cuxa exposición de motivos se indicaba que “este decreto pretende a desaparición da edición impresa e o establecemento da edición electrónica como única publicación, dotándoa de validez xurídica. Coa creación do *DOG* electrónico garantírase un servizo público universal, de consulta gratuíta e libre acceso a través da rede a toda a cidadanía, sen límites temporais nin territoriais, que supoñerá a simplificación dos procesos de produción, a redución dos tempos de edición, a racionalización do gasto e a súa difusión gratuíta”.

A efectiva desaparición da edición impresa culminouse coa Orde do 28 de abril de 2011, pola que se regula a edición electrónica do *Diario Oficial de Galicia* e se determina a súa posta en funcionamento, en cuxo artigo 2 se establecía que “O día 29 de abril de 2011 deixará de publicarse a versión oficial do *DOG* en soporte papel e, en consecuencia, a partir do 2 de maio de 2011 a versión electrónica do *DOG* será a única que terá carácter oficial, auténtico e único”.

Por outra parte, a edición electrónica do *DOG* debe incorporar a sinatura electrónica cualificada como garantía de autenticidade, integridade e inalterabilidade do seu contido e debe ser obxecto de publicación cos requisitos que se establecen no Real decreto 311/2022, do 3 de maio, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade. Precisamente, a incorporación da sinatura electrónica cualificada determina que as descargas do *DOG* teñan a consideración de copias auténticas. En relación coas copias do *DOG* electrónico en soporte papel, teñen a consideración tamén de copias auténticas sempre que inclúan a impresión do código de verificación electrónica que permita contrastar a súa autenticidade mediante cotexo co documento electrónico orixinal desde a sede electrónica.

Este carácter “único” da edición electrónica do *DOG* contrasta coa regulación do Real decreto 181/2008, do 8 de febreiro, de ordenación do diario oficial *Boletín Oficial do Estado*, xa que neste, ademais da edición electrónica do *BOE*, prevese unha edición impresa para garantir a conservación e permanencia do diario oficial do Estado e a súa continuidade como parte do patrimonio documental impreso da Administración xeral do Estado.

O *DOG* debe ser obxecto de publicación nos dous idiomas oficiais da Comunidade Autónoma de Galicia, tendo as dúas versións a consideración de oficiais e auténticas. Aínda que o organismo ou a entidade publicadora debe velar pola correspondencia entre as dúas versións —ademais da verificación polos correspondentes servizos de tradución—, é eventualmente posible que se produzan discrepancias entre as dúas versións; nestes casos, a consideración oficial e auténtica das dúas versións implica que non se atribúa preferencia a ningunha

delas, debéndose proceder á oportuna corrección de erros naquela versión que corresponda emendar. Para estes efectos, a Orde, do 28 de abril de 2011, pola que se regula a edición electrónica do *Diario Oficial de Galicia* sinala que “o organismo ou entidade publicadores indicarán, inescusablemente, cal das dúas versións se considera correcta para o caso de discrepancias”.

Con carácter xeral, o *DOG* publícase diariamente de luns a venres, salvo os días declarados inhábiles no ámbito territorial da Comunidade Autónoma de Galicia ou no municipio onde radique a sede central do *DOG*, e cada día publicarase unha única edición; porén, a instancia da Secretaría Xeral Técnica da Consellería con competencias en materia de publicación e edición do *DOG*, poderase publicar o mesmo día un anexo á edición electrónica do *DOG* e tamén dispor a publicación do *DOG* algún dos días exceptuados da publicación con carácter xeral.

Respecto das pautas de estilo que deben empregarse para efectuar insercións no *DOG*, debe atermarse ao Manual de estilo do Diario Oficial de Galicia e outras publicacións institucionais, publicado por Resolución, do 4 de xullo de 2012, da Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza (*DOG* 13/07/2012), accesible na web <https://wikidog.xunta.gal/>.

A Orde, do 28 de abril de 2011, pola que se regula a edición electrónica do *Diario Oficial de Galicia* estipula tamén os prazos para a publicación; agás que se produzan atrasos por causas non imputables á unidade administrativa do *DOG* ou en períodos de especial acumulación de tarefas, con carácter xeral debe facerse no prazo máximo de quince días hábiles desde a recepción da orde de inserción ou, de ser o caso, desde o pagamento da taxa correspondente; cando se aplica a taxa de urxencia, este prazo de publicación é de catro días.

É requisito previo para publicar os anuncios liquidar os importes das taxas pola inserción de anuncios no *DOG* establecidas na Lei 6/2003, do 9 de decembro, de taxas, prezos e exaccións reguladoras da Comunidade Autónoma de Galicia, salvo que se trate de Administración xeral, os seus organismos autónomos e as entidades de dereito público dependentes ou que estean vinculadas a calquera deles, encadrables todos eles dentro da Administración pública da Xunta de Galicia, e que non están suxeitos ao pagamento de taxas.

A publicación do *DOG* divídese en seis seccións: I. Disposicións xerais, II. Autoridades e persoal, III. Outras disposicións, IV. Oposicións e concursos, V. Administración de xustiza, VI. Anuncios. Na sección primeira, ademais das disposicións de carácter xeral da Comunidade Autónoma de Galicia, tamén se inclúen as disposicións e os actos do Estado, así como as decisións do Tribunal Constitucional que deben ser publicadas no *DOG* e as decisións dos órganos xurisdiccionais que anulen disposicións xerais ou actos previamente publicados nesta sección do *DOG*. Debe lembrarse que consonte o artigo 73.2 da Lei da xurisdición contencioso-administrativa, aprobada pola Lei 29/1998, do 13 de xullo “As sentenzas firmes que anulen unha disposición xeral terán efectos xerais desde o día en que sexa

publicado o seu fallo e preceptos anulados no mesmo xornal oficial en que o fose a disposición anulada”.

O apartado 4 deste artigo 49 establece que a responsabilidade da publicación e da xestión do *DOG* é da consellaría con competencias en materia de administracións públicas; no entanto, actualmente, de conformidade co Decreto 135/2024, do 20 de maio, de estrutura orgánica dos órganos superiores e de dirección dependentes da Presidencia da Xunta de Galicia, atribúese a esta a edición do *DOG* e tamén se integran nela os servizos de tradución.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Jerez Delgado, Carmen. Publicidad de las normas y técnica legislativa en la sociedad de la información. Anuario de derecho civil, Vol. 58, Nº 2, 2005, pp. 765-812.

Millán Calenti, Rafael Álvaro; Suárez Lorenzo, Fernando e VVAA. *Anotacións e comentarios ao Decreto de administración electrónica da Xunta de Galicia (Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da Administración electrónica na Xunta de Galicia e nas entidades dela dependentes)*. Edición Colexio Profesional de Enxeñaría en Informática de Galicia (2011).

Artigo 50. *Interoperabilidade no eido xurídico*

A publicación do DOG adoptará criterios de interoperabilidade no referido ao intercambio de información de índole xurídica, coa finalidade de facilitar o acceso da cidadanía e a interoperabilidade coas redes de información xurídica que se poidan establecer.

Comentario

A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIX-GA) establece neste precepto a obrigatoriedade de adoptar criterios de interoperabilidade na publicación do *DOG* no relativo ao intercambio de información de índole xurídica. Cómpre lembrar que, en termos xerais, a interoperabilidade é a capacidade dos sistemas de información e dos procedementos aos que estes dan soporte de compartir datos e posibilitar o intercambio de información entre eles.

Na exposición de motivos da lei xustifícase a introdución deste precepto sobre a consideración de que “a Unión Europea promove a adopción dun estándar

de identificación e descrición das normas denominado European Law Identifier/ Identificador europeo de lexislación (ELI), que ten por obxecto facilitar o acceso, o intercambio e a interconexión da información xurídica publicada nos sistemas de información xurídica nacionais e europeos, para poñer en marcha unha verdadeira rede de información legal, dispoñible como un conxunto de datos abertos e susceptibles de reutilización”.

O ELI consiste así nun sistema común de identificación da lexislación e de estruturación dos metadatos para facilitar a utilización dos sistemas de información xurídica por parte dos profesionais do Dereito e os cidadáns, e que permite tamén que, cando os citados metadatos se integren nas respectivas páxinas web dos distintos diarios e boletíns oficiais ou sistemas de información xurídica, a información se poida intercambiar de maneira automática. O ELI facilita ademais a busca de lexislación de diferentes sistemas xurídicos tendo en conta a heteroxeneidade, a complexidade e a especificidade dos diferentes sistemas rexionais e nacionais dos Estados membros, o que permite poñer en marcha unha rede de información legal, dispoñible como conxunto de datos abertos e susceptibles de reutilización.

Ademais, no caso concreto de España, de acordo coa complexa estrutura territorial do noso Estado e as diferentes potestades normativas, a procura de lexislación resulta en ocasións moi difícil, pois as bases de datos dos diferentes diarios oficiais do Estado, das Comunidades Autónomas e das entidades locais non están relacionadas entre si, o que obriga en moitas ocasións a consultar todas elas. Por iso, como sinala a especificación técnica para a implementación do ELI en España (normativa estatal, autonómica e local) aprobada pola Comisión Sectorial de Administración Electrónica o 24/02/2022, “a implementación do ELI en España resulta especialmente aconsellable, xa que ademais dos beneficios que proporciona a escala europea, no ámbito interno obteríase unha notable mellora no acceso á información xurídica e na interoperabilidade dos sistemas de información legal das distintas Administracións Públicas”. Nestas especificacións técnicas defínense os metadatos comúns que deben empregar as Administracións públicas para describir a lexislación nos diarios oficiais.

Por outra parte, o artigo 50 da LEDIXGA, respecto do formato dos documentos publicados, debe poñerse tamén en conexión co artigo 156 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público, segundo o cal “O Esquema nacional de interoperabilidade comprende o conxunto de criterios e recomendacións en materia de seguranza, conservación e normalización da información, dos formatos e das aplicacións que deberán ser tidos en conta polas administracións públicas para a toma de decisións tecnolóxicas que garantan a interoperabilidade”. Así, o Real decreto 4/2010, do 8 de xaneiro, polo que se regula o Esquema nacional de interoperabilidade no ámbito da administración electrónica, respecto do formato dos documentos que van empregar as administracións, establece

que “As administracións públicas usarán estándares abertos, así como, se é o caso e de forma complementaria, estándares que sexan de uso xeneralizado polos cidadáns, co obxecto de garantir a independencia na elección de alternativas tecnolóxicas polos cidadáns e as administracións públicas e a adaptabilidade ao progreso da tecnoloxía e de forma que

- Os documentos e servizos de administración electrónica que os órganos ou entidades de dereito público emisores poñan á disposición dos cidadáns ou doutras administracións públicas estarán, como mínimo, dispoñibles mediante estándares abertos.
- Os documentos, servizos electrónicos e aplicacións postos polas administracións públicas á disposición dos cidadáns ou doutras administracións públicas serán, segundo corresponda, visualizables, accesibles e funcionalmente operables en condicións que permitan satisfacer o principio de neutralidade tecnolóxica e eviten a discriminación aos cidadáns por razón da súa elección tecnolóxica”.

O criterio da interoperabilidade establécese tamén no artigo 20.5 do Real decreto 181/2008, do 8 de febreiro, de ordenación do diario oficial *Boletín Oficial do Estado*, segundo o cal “En todo caso, o formato dos documentos, xa sexa de texto, gráfico, de imaxe ou calquera outro, deberá atender os estándares que garantan o adecuado nivel de interoperabilidade e resultar idóneo para comunicar o contido do documento de que se trate”. Nesta mesma liña de garantir a interoperabilidade, hai que destacar que por medio de Resolución do 25 de febreiro de 2014 (DOG 05/03/2014) aprobouse a política de sinatura electrónica e de certificados da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia; nela, imponse o uso obrigatorio do formato PDF/A con sinatura electrónica PADES para todos os documentos que teñan como destinatarios cidadáns ou outras administracións públicas.

Neste ámbito, ten tamén especial transcendencia a normativa comunitaria, que vén incidindo no valor da información pública e a súa reutilización como ferramenta para fomentar o crecemento económico e a transparencia; a Directiva (UE) 2019/1024 do Parlamento Europeo e do Consello do 20 de xuño de 2019, relativa aos datos abertos e a reutilización da información do sector público foi trasporta polo Real decreto-lei 24/2021, do 2 de novembro, que modificou a Lei 37/2007, do 16 de novembro, sobre reutilización da información do sector público, e cuxo artigo 5 establece dous principios básicos respecto do formato dos documentos electrónicos: 1) a posta a dispor dos documentos efectuarase, na medida do posible, conforme o principio de documentos abertos desde o deseño e por defecto; e 2) tanto o formato como os metadatos, na medida do posible, deben cumprir estándares e normas formais abertas.

En definitiva, o *DOG* e os documentos nel publicados deben poñerse por defecto a dispor en formato aberto, entendido este como aquel onde as especificacións do *software* están dispoñibles para calquera persoa, de forma gratuíta, sen ningunha limitación imposta por dereitos de propiedade intelectual.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Portal <https://datos.gob.es/es/>. *Identificador Europeo de Legislación (ELI): una oportunidad para impulsar la interoperabilidad y reutilización de textos legales*. 01/09/2022.

Gamero Casado, Eduardo (2017). *Administración electrónica e interoperabilidad. En La reforma de la Administración electrónica: Una oportunidad para la innovación desde el Derecho* (pp. 499-517). Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

Villaescusa Soriano, Antonio (2021). La interoperabilidad como elemento clave: colaboración entre las administraciones públicas para la actuación administrativa por medios electrónicos y reutilización de aplicaciones. Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, N°. Extra 3, 2021.

Artigo 51. *Publicación*

1. O *DOG* publicarase no Portal do Diario Oficial de Galicia e será accesible desde o Portal web institucional da Xunta de Galicia e desde a sede electrónica da Xunta de Galicia.

2. A través do Portal do Diario Oficial de Galicia será posible acceder aos boletíns oficiais provinciais de Galicia.

3. Co obxecto de minimizar a diseminación da información de carácter persoal á que se poida acceder a través dos motores de busca, garantirase o pleno respecto ás exixencias derivadas da normativa en materia de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais.

Comentario

Como novidade fronte ao Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regulaba o desenvolvemento da administración electrónica na Xunta de Galicia e nas

entidades dela dependente, que establecía que a publicación do *DOG* se realizaría na sede electrónica da Xunta de Galicia, a Lei de administración dixital de Galicia establece que a publicación se realizará no Portal do *Diario Oficial de Galicia* e será accesible tanto desde o Portal web institucional da Xunta de Galicia como desde a sede electrónica da Xunta de Galicia.

Este cambio non se axusta con exactitude á previsión do artigo 131.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, que establece que “A publicación dos diarios ou boletíns oficiais nas sedes electrónicas da Administración, órgano, organismo público ou entidade competente terá, nas condicións e coas garantías que cada Administración pública determine, os mesmos efectos que os atribuídos á súa edición impresa”; o precepto fai referencia á publicación en sede electrónica e non en portal web.

Procede lembrar que consonte o artigo 38 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP), a sede electrónica “é aquel enderezo electrónico, dispoñible para os cidadáns a través de redes de telecomunicacións, cuxa titularidade corresponde a unha Administración pública, ou ben a un ou varios organismos públicos ou entidades de dereito público no exercicio das súas competencia”, en tanto que o portal de Internet é “o punto de acceso electrónico cuxa titularidade corresponda a unha Administración pública, organismo público ou entidade de dereito público que permite o acceso a través de internet á información publicada e, se for o caso, á sede electrónica correspondente” (artigo 39 LRXSP).

Destas definicións non se aprecia con claridade a diferenza entre a sede electrónica e o portal de Internet, pero tales diferenzas póñense de manifesto cando se analizan os requisitos específicos que para a sede electrónica esixe o propio artigo 38 da LRXSP. Así, a sede electrónica, a diferenza do portal de Internet, debe contar cunha especial garantía de autenticidade e integridade que permita efectuar trámites ou acceder a servizos e información con seguridade, en canto que o portal web integra contidos informativos para consulta ou a ligazón á propia sede electrónica, pero este contido non está revestido necesariamente desas garantías de autenticidade e integridade. As sedes electrónicas utilizarán, para identificarse e garantir unha comunicación segura con elas, certificados recoñecidos ou cualificados de autenticación de sitio web ou medio equivalente. O certificado de sede garante a identificación da sede, é dicir, que o cidadán se atopa realmente nun sitio da Administración e ninguén realizou unha suplantación de páxinas.

En definitiva, tecnicamente sería máis correcto establecer que o *DOG* se publicaría na sede electrónica da Xunta de Galicia —ou ben, como excepción, crear na lei unha sede electrónica propia do *DOG* vinculada á sede da Xunta de Galicia—, sen prexuízo de que o acceso se poida realizar a través da propia sede electrónica, do Portal web do *DOG* ou do Portal web institucional da Xunta de Galicia.

O apartado 2 do artigo 51 da LEDIXGA establece que a través do Portal do *Diario Oficial de Galicia* será posible acceder aos boletíns oficiais provinciais de Galicia, debendo en consecuencia contar o Portal web do *DOG* coas ligazóns ás diferentes sedes electrónicas dos boletín provinciais.

Finalmente, o apartado 3 límitase a consignar que deberá garantirse o pleno respecto á normativa en materia de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais co obxecto de minimizar a diseminación da información de carácter persoal á que se pode acceder a través de motores de busca. Esta previsión entronca co chamado "dereito ao esquecemento", recoñecido polo Tribunal de Xustiza da Unión Europea na súa Sentenza de 13 de maio de 2014 (asunto C-131/12) no sentido de que "a actividade dun motor de procura, que consiste en achar información publicada ou posta na internet por terceiros, indexala de maneira automática, almacénala temporalmente e, por último, poñela ao dispor dos internautas segundo unha orde de preferencia determinada, debe cualificarse de 'tratamento de datos persoais'", e que o interesado pode "solicitar que a información de que se trate xa non se poña ao dispor do público en xeral mediante a súa inclusión en tal lista de resultados, estes dereitos prevalecen, en principio, non só sobre o interese económico do xestor do motor de procura, senón tamén sobre o interese do devandito público en acceder á mencionada información nunha procura que verse sobre o nome desa persoa"; este dereito ao esquecemento ten por excepción os casos nos que exista un interese público preponderante en acceder a esa información.

Partindo das premisas anteriores, o dereito ao esquecemento tamén debe aplicarse cando se trata de información de carácter persoal publicada en boletíns oficiais, co matiz sinalado de que ese dereito non pode prevalecer cando subsiste o interese público que xustificou a publicación da información, tal e como vén recoñecendo a Axencia Española de Protección de Datos (en diante, AEPD) en numerosas resolucións.

Para evitar o acceso a través de motores de procura á información persoal contida nos diarios oficiais, é necesario proceder á desindexación; esta consiste na eliminación dos vínculos que permiten acceder á publicación a través dos resultados ofrecidos por un buscador, sen afectar á información que permanece íntegra na fonte primaria; é dicir, o administrador da web marca aquelas direccións URL da súa páxina nas que non quere que o buscador rastrexo. Unha vez desindexada a publicación, o acceso só poderá realizarse directamente a través do exemplar do boletín correspondente.

As persoas físicas cuxos datos de carácter persoal aparezan nos textos do *DOG* deben poder solicitar a súa desindexación utilizando o mesmo procedemento previsto para o exercicio do dereito de oposición establecido na normativa vixente en materia de protección de datos de carácter persoal; isto é, o Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeo e do Consello, do 27 de abril de

2016, relativo á protección das persoas físicas no que respecta ao tratamento de datos persoais e a libre circulación destes datos (RXPd) así como a Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais (LOPDGDD).

A análise da procedencia ou non da desindexación debe ser eminentemente casuística e atender ao principio de proporcionalidade sobre a consideración do interese público que xustificou a publicación. A modo de exemplo, cando se trata de procesos selectivos, o tempo durante o cal se considera proporcionado que os datos persoais contidos en listas de admitidos e excluídos de candidatos deban de permanecer indexables será o necesario para satisfacer os requisitos de publicidade e concorrência que esixen os procedementos de acceso ao emprego público, que será como mínimo o de finalización do prazo para interpoñer recurso contencioso-administrativo contra os nomeamentos, sen prexuízo de que, en función das circunstancias do caso, poidan ser necesarios outros máis amplos. Pola contra, cando se trate de datos relativos a publicacións substitutivas da notificación individual, a finalidade que xustificou a inclusión esgótase co coñecemento do acto obxecto de notificación.

Neste xuízo de proporcionalidade, a xurisprudencia tamén considera que o tempo transcorrido desde a publicación pode ser determinante para dilucidar cando o tratamento de datos persoais deixa de ser lícito. Nese sentido, a STS núm. 210/2016 de 5 abril, da sala do civil do Tribunal Supremo argumenta "Por tal razón, unha vez transcorrido un prazo razoable, o tratamento de datos consistente en que cada vez que se realiza unha consulta nun motor de procura xeneralista da internet como é Google, utilizando datos persoais, como son o nome e apelidos dunha determinada persoa, apareza entre os primeiros resultados a ligazón á páxina web onde se publica o indulto que lle foi concedido, deixa de ser lícito porque é inadecuado para a finalidade coa que se fixo o tratamento, e o dano provocado aos dereitos da personalidade do afectado, tales como a honra e a intimidade, resulta desproporcionado en relación co interese público que ampara o tratamento deses datos, cando o demandante non é unha persoa de relevancia pública, nin os feitos presentan un interese histórico".

Finalmente, e relacionado co propósito último de diminuír a información persoal á que se pode acceder mediante buscadores, debe terse en consideración o previsto na disposición adicional sétima da LOPDGDD, no sentido de que cando sexa necesaria a publicación dun acto administrativo que conteña datos persoais do afectado, só se publiquen catro cifras numéricas aleatorias do documento nacional de identidade, e cando se trate da notificación por medio de anuncios por notificación infrutuosa prevista no artigo 44 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, só se publique o número nacional de identidade.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

- Gichot Reina, E. *“La publicidad de datos personales en Internet por parte de las Administraciones Públicas y el derecho al olvido”*. Civitas. Revista española de derecho administrativo, 154, 125-168. (2012).
- Gil Durán, María P. *El derecho de control de los datos personales en la plataforma de intermediación de la nueva e-administración*. Revista de privacidad y derecho digital, N.º. 5, pp. 109-146. (2016).
- J. M^a. Martínez Otero (2015), *El derecho al olvido en internet: debates cerrados y cuestiones abiertas tras la STJUE Google vs. AEPD y Mario Costeja*. Revista de Derecho Político, 93, pp. 103-142 (p. 106).
- Pazos Castro, R. (2015). *El mal llamado “derecho al olvido” en la era de internet*, Boletín del Ministerio de Justicia, 2183, 88 p.
- Orientación para a aplicación provisional da disposición adicional séptima da LO-PDGGD da AEPD. <https://www.aepd.es/documento/orientaciones-da7.pdf>

CAPÍTULO II

Organización da presenza do sector público autonómico na internet

Artigo 52. *Principios xerais da presenza do sector público autonómico na internet*

1. *A presenza na internet do sector público autonómico deberá atender os seguintes principios xerais:*

a) *Garantir unha adecuada información institucional, administrativa e de prestación de servizos, asegurando o máximo nivel de calidade, consistencia e coherencia no que atinxe á imaxe, a comunicación e a información ofrecidas na Rede integrada da presenza na internet.*

b) *Potenciar unha imaxe institucional homoxénea que permita articular, mediante unha*

adeuada organización da información, o acceso aos contidos e aos servizos ofrecidos polo sector público autonómico na internet.

c) Impulsar unha estruturación adecuada dos contidos e do acceso aos servizos, mediante a integración, a segmentación e a xerarquización para garantir un acceso baseándose nas necesidades das persoas usuarias independentemente da estrutura organizativa do sector público autonómico, facilitando así a súa localización.

d) Promover e garantir a transparencia, como criterio orientador da actividade do sector público autonómico para lles facilitar aos cidadáns e ás cidadás información e datos de interese xeral.

e) Ofrecer unha canle de comunicación á cidadanía coas institucións que permita, á súa vez, promover a participación desta nos asuntos públicos.

f) Promover a difusión da información de interese e relevancia pública para o aproveitamento das oportunidades que ofrece a evolución dos servizos na internet para achegar a administración á cidadanía, facilitando espazos de participación.

g) Impulsar a difusión da riqueza cultural, patrimonial, lingüística e social de Galicia a través da internet.

h) Fomentar a calidade e a eficiencia na prestación dos servizos electrónicos.

i) Garantir o cumprimento da normativa vixente en materia de accesibilidade.

j) Fomentar o coñecemento e o uso da lingua galega.

k) Crear unhas canles e uns procedementos de consulta á cidadanía.

2. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico prestarán servizos en liña accesibles á cidadanía, fomentando os portais web con orientación temática e centrada nas persoas destinatarias fronte a unha orientación orgánica ou departamental, co obxectivo de simplificar o acceso aos ditos portais.

Comentario

A identidade dixital é todo aquilo que identifica a unha persoa, empresa ou Administración pública na web. Toda a actividade que cada un xera na rede (en blogs, portais de noticias, redes sociais, correo electrónico, textos, fotografías, vídeos etc.), a suma das identidades parciais que sustenta cada un dos servizos, relacionados ou non, configuran a imaxe dunha persoa en Internet; conforma a nosa identidade dixital.

A súa construción está ineludiblemente ligada ao desenvolvemento de habilidades tecnolóxicas e informacionais, pero tamén a unha actitude na rede activa, participativa, aberta e colaboradora. A presenza en liña converteuse en algo fundamental para vivir na sociedade da información. Pero a exposición pública en Internet afróntanos a desafíos que poden constituír unha ameaza á nosa privacidade, seguridade e reputación.

Unha correcta xestión da reputación en liña implica ter en conta múltiples aspectos, entre os que destacan os contidos e a información ofrecida, e o contido xerado no marco das relacións cos demais (o número de seguidores que temos, as súas reaccións e os comentarios ás nosas accións etc.). Todo o conxunto constitúe a nosa reputación en liña. Por iso é moi importante preservar e controlar en todo momento a información ofrecida polas Administracións públicas, pois unha vez lanzada á “nube” será moi difícil limpar completamente o noso rastro.

O artigo 52 é o primeiro do título III, rubricado “Da presenza do sector público autonómico na internet”, e integra a totalidade do contido do capítulo I deste título. Segundo a exposición de motivos da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), a presenza do sector público autonómico en Internet é un mecanismo para garantir unha adecuada información institucional, administrativa e de prestación de servizos, e potenciar unha imaxe institucional homoxénea no acceso aos contidos e aos servizos ofrecidos polo sector público autonómico en Internet.

Estes principios xerais teñen o seu antecedente inmediato nos criterios de coordinación da presenza en Internet establecidos polo Decreto 201/2011, do 13 de outubro, polo que se regula a presenza da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia en Internet. Esta norma xa regulaba a Rede integrada da presenza na internet (denominación que pasa a ter a actual Rede integrada de portais da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia), na que se incorporan como canles ordinarias de presenza en Internet, ademais dos portais e das canles sociais e participativas, as aplicacións de dispositivos móbiles, coa previsión, tamén, da posible integración na rede daquelas outras vías de relación que os usos sociais convertan en habituais.

Ademais, o réxime xurídico da presenza do sector público autonómico en Internet tamén está regulado noutras normas de nivel europeo ou estatal, pero directamente aplicables á Comunidade Autónoma de Galicia, e a súa administración. A nivel comunitario, a Directiva (UE) 2016/2102 do Parlamento Europeo e do Consello, do 26 de outubro de 2016, sobre a accesibilidade dos sitios web e aplicacións para dispositivos móbiles dos organismos do sector público, explica na súa parte expositiva como “A tendencia de cambio cara a unha sociedade dixital ofrece aos usuarios novas formas de acceso á información e aos servizos. Os provedores de información e prestadores de servizos, tales como os organismos do sector público, confían cada vez máis na internet para producir, recoller e

proporcionar gran variedade de información e servizos en liña que son esenciais para o público”.

Descendendo a nivel estatal, nesta materia é esencial referirse á Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP), que regula no artigo 38 a sede electrónica, no artigo 39 o portal de Internet, e no artigo 40 os sistemas de identificación das Administracións públicas. Estes preceptos teñen carácter básico e, polo tanto, son aplicables a todas as Administracións públicas e, por suposto, tamén á Administración autonómica de Galicia. No comentario do seguinte artigo faremos unha referencia máis específica a estas ferramentas da presenza en Internet das Administracións públicas.

Pola súa banda, e tamén con carácter básico, a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP), regula amplamente o dereito dos cidadáns a se relacionaren electronicamente coas Administracións públicas, así como a obriga destas de se dotaren dos medios e sistemas necesarios para que ese dereito se poida exercer.

Por último, a nivel autonómico, ten unha relevancia fundamental nesta materia a Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno.

Entrando na proxección de cada un dos principios a nivel lexislativo, podemos destacar as seguintes referencias:

A información institucional e administrativa axeitada e de calidade, a imaxe institucional homoxénea, a estruturación dos contidos e datos, a información do acceso aos servizos, a promoción da participación nos asuntos públicos e a difusión da información de interese e relevancia pública son principios que están plenamente aliñados cos fins e obxectivos establecidos na Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, que establece o dereito de acceso á información pública e promove a transparencia na Administración pública, a Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, e con outras disposicións sectoriais que participan dos mesmos obxectivos.

O fomento da calidade e a eficiencia na prestación de servizos electrónicos, como vai dito, é un principio xa recollido na lexislación estatal sobre Administración electrónica (Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público, Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, e posteriormente á LEDIXGA, no Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos).

En canto á “garantía de cumprimento da normativa en materia de accesibilidade”, cómpre partir da redefinición deste concepto desde a perspectiva da presenza do sector público en Internet. Para estes efectos, enténdese por accesibilidade o conxunto de principios e técnicas que se deben respectar ao deseñar, construír, manter e actualizar os sitios web e as aplicacións para dispositivos

móviles para garantir a igualdade e a non discriminación no acceso das persoas usuarias, en particular das persoas con discapacidade e das persoas maiores.

Pois ben, neste asunto é de plena aplicación á Administración autonómica galega a antes citada Directiva (UE) 2016/2102 do Parlamento Europeo e do Consello, do 26 de outubro de 2016. Máis concretamente, a nivel estatal, é obrigado facer referencia ao Real decreto 1112/2018, do 7 de setembro, sobre accesibilidade dos sitios web e aplicacións para dispositivos móbiles do sector público, de aplicación directa na nosa Comunidade, que ten por obxecto garantir os requisitos de accesibilidade dos sitios web e aplicacións para dispositivos móbiles dos organismos do sector público.

O fomento do coñecemento e uso da lingua galega ten o seu apoio histórico na Lei 3/1983, do 15 de xuño, de normalización lingüística, que establece o galego como lingua propia de Galicia e promove o seu uso na Administración pública. Máis recentemente, este principio ten o seu antecedente inmediato no Decreto 74/2015, do 13 de maio, polo que se regula a organización da presenza en Internet da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia baixo o dominio de nivel superior .gal. A consecución deste dominio propio significaba a agrupación de todos os contidos da rede vinculados á nosa cultura e á nosa lingua e para impulsar o galego como medio co que fomentar a identidade cultural de Galicia, o que permite visualizar na rede a existencia da comunidade galega e nos dotará dunha ferramenta coa que contribuír á normalización da nosa lingua e á potenciación do noso patrimonio cultural no exterior.

Por último, tamén podemos destacar o dereito a recibir a información na lingua oficial de Galicia que se solicite, como parte integrante do dereito á información pública establecido no artigo 24 da Lei 1/2016, do 8 de xaneiro, de transparencia e bo goberno.

En conclusión, os principios e as obrigas establecidos neste artigo reflicten o compromiso da Administración pública autonómica de Galicia coa transparencia, a accesibilidade, a calidade na prestación de servizos e a promoción da participación cidadá, en consonancia co marco xurídico nacional e europeo en materia de administración electrónica e dereitos dos cidadáns.

CAPÍTULO II

Organización da presenza do sector público autonómico na internet

Artigo 53. *Portal web institucional da Xunta de Galicia*

1. O Portal web institucional da Xunta de Galicia <http://www.xunta.gal> é o sitio web institucional da Xunta de Galicia constituído polo conxunto de pá-

xinas web relacionadas entre si, estruturadas mediante un sistema de información, de libre acceso e albergadas na Rede corporativa da Xunta de Galicia.

2. O Portal web institucional da Xunta de Galicia recollerá, xunto coa información institucional de todos os órganos superiores da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia, a información administrativa e os servizos en liña facilitados ou prestados pola Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia para a súa difusión á cidadanía. En particular, dará acceso ao Portal de transparencia e goberno aberto e facilitará a interconexión con outros enderezos electrónicos da rede de portais da Administración xeral e do sector público autonómico.

3. A través do Portal web institucional da Xunta de Galicia poderase acceder tamén á totalidade dos portais e dos servizos dixitais das entidades instrumentais do sector público autonómico de Galicia, de xeito que constitúa un punto de acceso permanente á información e aos servizos do sector público autonómico.

4. En particular, o Portal web institucional recollerá tamén o acceso ás canles de comunicación da cidadanía co sector público autonómico e o acceso á sede electrónica da Xunta de Galicia e á Carpeta cidadá da Xunta de Galicia.

5. O Portal web institucional da Xunta de Galicia realizará as funcións do Punto de acceso xeral electrónico do sector público autonómico.

Comentario

O artigo comentado inicia o capítulo II rubricado “Organización da presenza do sector público autonómico na internet”, do título III, “Da presenza do sector público autonómico na internet” da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia. Este precepto constitúe un desenvolvemento a nivel autonómico da normativa básica prevista no capítulo IV do título preliminar da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público, titulado “funcionamento electrónico do sector público”. En particular, das seguintes normas:

“Artigo 38. A sede electrónica.

1. A sede electrónica é aquel enderezo electrónico, dispoñible para os cidadáns a través de redes de telecomunicacións, cuxa titularidade corresponde a unha Administración pública, ou ben a un ou varios organismos públicos ou entidades de dereito público no exercicio das súas competencias.

2. O establecemento dunha sede electrónica leva unida a responsabilidade do titular respecto da integridade, veracidade e actualización da información e os servizos a que se poida acceder a través dela.
3. Cada Administración pública determinará as condicións e os instrumentos de creación das sedes electrónicas, con suxeición aos principios de transparencia, publicidade, responsabilidade, calidade, seguranza, dispoñibilidade, accesibilidade, neutralidade e interoperabilidade. En todo caso, deberase garantir a identificación do órgano titular da sede, así como os medios dispoñibles para a formulación de suxestións e queixas.
4. As sedes electrónicas disporán de sistemas que permitan o establecemento de comunicacións seguras sempre que sexan necesarias.
5. A publicación nas sedes electrónicas de informacións, servizos e transaccións respectará os principios de accesibilidade e uso de acordo coas normas establecidas ao respecto, estándares abertos e, se for o caso, aqueles outros que sexan de uso xeneralizado polos cidadáns.
6. As sedes electrónicas utilizarán, para identificarse e garantir unha comunicación segura con elas, certificados recoñecidos ou cualificados de autenticación de sitio web ou medio equivalente.

Artigo 39. Portal de internet.

Enténdese por portal de internet o punto de acceso electrónico cuxa titularidade corresponda a unha Administración pública, organismo público ou entidade de dereito público que permite o acceso a través de internet á información publicada e, se for o caso, á sede electrónica correspondente”.

En xeral, os portais de información en sitios web ofrécenlle ao usuario, de xeito integrado e fácil, acceso a recursos e servizos relacionados cun tema. Inclúe documentos, ligazóns, foros, buscadores etc. A meirande parte dos sitios web institucionais configúranse na actualidade como portais de información no seu ámbito. A creación do Portal web institucional da Xunta de Galicia supuxo un importante paso cara á modernización e eficiencia na Administración electrónica de Galicia. Este portal, concibido como unha plataforma integral e accesible, ten como principal obxectivo facilitar o acceso á información e aos servizos públicos de toda a cidadanía galega.

Nun mundo cada vez máis dixitalizado, a Administración electrónica xoga un papel crucial na mellora da transparencia, a participación cidadá e a eficiencia administrativa. O Portal web institucional da Xunta de Galicia eríxese como un punto de encontro entre a cidadanía e a Administración pública, pois facilita un acceso sinxelo e rápido a unha ampla gama de recursos e servizos en liña. Desde a difusión da información institucional ata a facilitación dos trámites administrativos, este portal pretende simplificar e racionalizar as interaccións entre a

ciudadanía e a Administración, promovendo así unha maior inclusión dixital e unha participación máis activa na vida cívica de Galicia.

Os contidos que se poden publicar no Portal web institucional son tan variados como os servizos que pode prestar unha Administración pública. De todos eles, pola súa relevancia, os máis importantes son o portal de transparencia e goberno, o punto de acceso xeral electrónico do sector público autonómico e o acceso á sede e á Carpeta cidadá da Xunta de Galicia.

En canto ao Portal de transparencia e Goberno aberto, a Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, establece unha serie de previsións especificamente dirixidas a diferentes entidades ou colectivos, das que se poden destacar as seguintes:

- Os partidos políticos, as organizacións sindicais, as organizacións empresariais e as entidades privadas receptoras de fondos públicos a que se refire o artigo 3 da Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, cando reciban fondos do sector público autonómico, darán cumprimento ás súas obrigas de publicidade activa no Portal de transparencia e Goberno aberto (artigo 3.2).
- As Administracións deben publicar a información relativa a todos os contratos menores, con indicación do obxecto, a duración, o importe de licitación e adxudicación, o número de licitadores participantes e a identidade do adxudicatario, polo menos trimestralmente, no Portal web de transparencia (artigo 13).
- A publicación de estatísticas relacionadas co dereito de acceso á información pública e a información máis consultada no portal (artigo 5).
- O portal de datos abertos será accesible desde o Portal web institucional.
- O rexistro de actividades dos altos cargos, as declaracións e os rexistros de bens patrimoniais estarán accesibles desde o portal.

Cabe lembrar que esta norma é aplicable a todo o sector público autonómico, universidades de Galicia, corporacións de dereito público da Comunidade Autónoma de Galicia, Parlamento de Galicia, Consello Consultivo, Valedor do Pobo, Consello de Contas, Consello Económico e Social, Consello Galego de Relacións Laborais, Consello da Cultura Galega, partidos políticos, organizacións sindicais, organizacións empresariais e entidades privadas que reciben fondos públicos.

Por outra banda, e de conformidade co disposto no artigo 133 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das administracións públicas, con carácter previo á elaboración de normas con rango de lei ou regulamentos, sustanciárase unha consulta pública, a través do portal web da Administración competente, na que se recabará a opinión dos suxeitos e organizacións

máis representativas potencialmente afectados pola futura norma. O órgano directivo competente publicará o texto no portal web correspondente, co fin de darlles audiencia aos cidadáns.

Con respecto ás súas funcións de punto de acceso xeral electrónico do sector público (PAXe) autonómico, poden consultarse na web <https://www.xunta.gal/eservizos>. Trátase dun portal de Internet que constitúe un punto único de acceso para os cidadáns a todo o sector público autonómico, que ofrece acceso a procedementos, trámites e servizos electrónicos agrupados por materias, así como información sobre o funcionamento e organización da Administración autonómica. Ademais, dispón dunha zona restrinxida para os usuarios, á que se accede previa autenticación (identificación electrónica), denominada Carpeta cidadá, desde a que cada usuario pode acceder aos seus datos persoais, ao estado dos seus expedientes administrativos, as notificacións e demais información de interese.

Por último, e en canto ás funcións en relación coa sede electrónica, *vid.* comentario artigo 16 da LEXDIGA.

En síntese, o Portal web institucional da Xunta de Galicia supón un paso adiante no camiño cara a unha administración máis transparente, eficiente e centrada no cidadán. A súa relevancia no contexto da Administración dixital de Galicia radica na súa capacidade para democratizar o acceso aos servizos públicos e promover unha maior colaboración entre a administración e a sociedade civil.

Artigo 54. *Rede integrada da presenza na internet*

1. A presenza do sector público autonómico na internet ordénase como un conxunto ou unha rede integrada de portais, cos seus correspondentes conteúdos e servizos, canles sociais e participativas e aplicacións móbiles, cuxa titularidade, xestión e administración lles correspondan aos órganos do sector público autonómico no exercicio das súas competencias.

2. Formarán parte da Rede integrada da presenza na internet aquelas outras tipoloxías de canles que a evolución dos usos da sociedade e o propio desenvolvemento tecnolóxico permitan, establecendo novos modos de achegamento á cidadanía.

Comentario

O primeiro número deste artigo recolle os medios e os mecanismos a través dos cales se materializa a presenza do sector público en Internet: portais institucio-

nais, canles sociais, e aplicacións móbiles cuxa titularidade e xestión lles corresponde ás distintas entidades que integran o sector público autonómico.

En canto aos portais institucionais, e como xa adiantamos no comentario do artigo anterior, trátase de sitios web que lle ofrecen ao usuario, de xeito integrado e fácil, acceso a recursos e servizos relacionados cun tema. Inclúe documentos, ligazóns, foros, buscadores etc. A meirande parte dos sitios web institucionais configúranse na actualidade como portais de información no seu ámbito. En canto ás canles sociais, o seu recoñecemento a nivel legislativo constitúe unha verdadeira innovación, en tanto que supón un fito legislativo, a primeira vez no ordenamento xurídico que unha norma con rango de lei recoñece a posibilidade das Administracións de prestar servizos e ofrecer información a través de este tipo de mecanismos. De feito, con posterioridade á LEDIXGA, o artigo 4 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, recoñece normativamente algo que xa se viña facendo *de facto*.

"Artigo 4. Canles de asistencia para o acceso aos servizos electrónicos.

As administracións públicas prestarán a asistencia necesaria para facilitar o acceso das persoas interesadas aos servizos electrónicos proporcionados no seu ámbito competencial a través dalgunha ou algunhas das seguintes canles: c) Redes sociais".

En efecto, con anterioridade a este RD 203/2021, do 30 de marzo, xa era habitual que as Administracións públicas ofrecesen información e interactuasen cos cidadáns a través de redes sociais de uso común e acceso gratuíto. Pero a través da LEDIXGA primeiro, e do citado Real decreto despois, estas prácticas reciben unha carta da natureza a través do seu recoñecemento legislativo.

Doutra banda, o precepto tamén fai referencia ás aplicacións móbiles. As funcionalidades máis importantes deste tipo de ferramentas tecnolóxicas son as seguintes:

- Acceso a servizos e trámites: as aplicacións móbiles das Administracións públicas adoitan ofrecer acceso directo a unha variedade de servizos e trámites. Isto pode incluír a solicitude e renovación de documentos, como pasaportes ou licenzas de conducir, a consulta de información relevante, como datos sobre impostos ou servizos municipais, e a comunicación directa coas autoridades.
- Facilitación de procesos: as aplicacións móbiles poden simplificar e axilizar moitos procesos administrativos. Por exemplo, permiten a presentación de formularios e documentos de forma dixital, o que elimina a necesidade de desprazarse fisicamente ás oficinas gobernamentais. Isto afórralles tempo tanto aos cidadáns como aos funcionarios.

- Notificacións e alertas: as aplicacións móbiles poden enviarlles notificacións e alertas aos usuarios sobre información importante, como datas límite para presentar documentos ou cambios nas regulacións. Isto axuda a manter os cidadáns informados e ao día sobre asuntos relevantes.
- Seguridade e privacidade: é fundamental que as aplicacións móbiles das Administracións públicas cumpran cos máis altos estándares de seguridade e privacidade. Deben garantir a protección dos datos persoais dos usuarios e ofrecer mecanismos de autenticación seguros para acceder aos servizos.
- Accesibilidade: as aplicacións móbiles deben ser fáciles de usar e accesibles para todos os cidadáns, incluídas as persoas con discapacidades. Isto implica un deseño intuitivo, opcións de accesibilidade e probas exhaustivas para garantir o seu funcionamento nunha variedade de dispositivos e sistemas operativos. Neste sentido, deben cumprir coas especificacións do Real decreto 1112/2018, do 7 de setembro, sobre accesibilidade de sitios web e aplicacións do sector público para dispositivos móbiles.
- *Feedback* e mellora continua: as Administracións públicas deben estar abertas a recibir *feedback* dos usuarios sobre as súas aplicacións móbiles. Isto permítelles identificar áreas de mellora e realizar actualizacións periódicas para optimizar a experiencia do usuario e a eficiencia dos servizos ofrecidos.

É moi importante destacar que o número 2 do artigo, coa referencia a “aquele outras tipoloxías de canles que a evolución dos usos da sociedade e o propio desenvolvemento tecnolóxico permitan”, opta por unha lista aberta a novos avances. En efecto, consciente do avance das novas tecnoloxías en todos os ámbitos, deixa aberta a porta á posible utilización, para o cumprimento de actuacións, competencias ou servizos públicos, doutro tipo de medios materiais ou mecanismos distintos dos indicados.

E, a pesar do escaso tempo transcorrido desde a entrada en vigor da LE-DIXGA, este avance tecnolóxico, abraiante e imparable, veu a darlle a razón ao lexislador, que dalgunha maneira xa entendía que non se lle poden poñer portas ao campo. Actualmente, a entrada da intelixencia artificial (IA) no ámbito da Administración pública é un feito, e estamos inmersos nun proceso de cambios a todos os niveis para adaptarse a unha nova tecnoloxía que protagonizará e case monopolizará o debate sobre a modernización da Administración pública nos vindeiros anos. A IA é parte do presente e será con toda probabilidade a principal protagonista total no futuro.

Segundo a definición contida no proxecto de lei europea de IA, actualmente en tramitación, a intelixencia artificial é “un sistema baseado nunha máquina deseñada para funcionar con distintos niveis de autonomía e que pode, para

obxectivos explícitos ou implícitos, xerar resultados tales como predicións, recomendacións ou decisións que inflúan en contornas físicas ou virtuais". No entanto, este concepto non abarca unicamente un procedemento, unha técnica ou unha ferramenta tecnolóxicos. Os usos da intelixencia artificial na Administración pública son inmensos, pero estamos nunha fase moi incipiente na implantación de modelos de IA, non só nas Administracións, senón en todos os aspectos da vida. Estase a explorar ata que punto poden chegar os seus algoritmos, así como as súas vantaxes e os seus perigos. Aínda que nalgúns ámbitos xa se utilizan sistemas de IA, a súa implantación está en constante progreso e suscita dúbidas, sobre todo en materia de protección de datos e en relación cos prexuízos de raza ou sexo; sen ter en conta os problemas éticos da intelixencia artificial.

Son diversos os casos nos que podemos atopar exemplos de IA na Administración pública; das axencias tributarias á sanidade pasando pola xustiza. A continuación, quero sinalar algunhas aplicacións prácticas e algúns exemplos que a intelixencia artificial ofrece no sector público:

- Aplicación de *chatbots* para realizar tarefas de atención ao cidadán: o aforro en custos de persoal, a rapidez da resposta, o número de persoas atendidas e a calidade e o maior control das respostas son algúns dos aspectos máis salientables destes asistentes.
- Intelixencia artificial e transparencia; o caso do bono social: os requisitos do bono social están regulados no Real decreto 897/2017, polo que se lles aplica unha tarifa eléctrica reducida aos consumidores vulnerables. Así o desenvolve a Orde ETU/943/2017, e a fórmula de cálculo dos beneficiarios establécese no Real decreto 216/2014, polo que se establece a metodoloxía de cálculo dos prezos voluntarios para os pequenos consumidores de enerxía eléctrica e o seu réxime xurídico de contratación.

A peculiaridade do sistema é que son as empresas eléctricas, como titulares dos contratos cos consumidores finais, as que tramitan a concesión da bonificación. Fano consultando un algoritmo informático chamado BOSCO. Así, atopámonos cun procedemento automático tramitado por unha empresa privada que actúa como intermediaria, que lle traslada ao consumidor un si ou un non decidido pola IA.

- *Big data* na Administración pública: a Axencia Tributaria utiliza *big data* para asignarlles valoracións económicas aos inmobles e, a partir diso, emitir os impostos correspondentes.

Os concesionarios de servizos públicos utilizan *big data* para mellorar a eficiencia na súa prestación, pero tamén para mellorar as ofertas licitacións futuras.

No caso de Galicia, o 15 de setembro de 2023 abriuse un período de consultas públicas para o desenvolvemento dunha futura lei autonómica de intelixencia artificial, que rematou o 15 de outubro de 2023. Noutras palabras, non existe un texto ou borrador regulamentario real, senón simplemente unha serie de principios, orzamentos e obxectivos que debe cumprir a futura lei, entre os que se atopan:

- Establecer un marco legal uniforme para o deseño, a adquisición, a implantación e a utilización dos sistemas de IA na Administración.
- Establecer principios éticos rectores do deseño, a adquisición e a implantación de sistemas de IA en Galicia.
- Recoñecerlles aos cidadáns unha serie de dereitos en relación cos sistemas de IA empregados pola Administración pública autonómica galega.
- Promover a colaboración público-privada.
- Aumentar a capacidade de captación e retención de talento e persoal cualificado en Galicia.

Artigo 55. *Organización da estrutura dos portais integrados na Rede integrada da presenza na internet*

1. Os órganos superiores da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia ou as entidades instrumentais do sector público autonómico poderán ofrecer información ou servizos ao público a través da internet, mediante espazos web baixo subdominios de xunta.gal.

2. Orientarase a publicación dos portais cara á súa configuración como portais temáticos destinados a organizar contidos e servizos vinculados a unha determinada materia que transcendan do órgano ou da entidade instrumental que ofrece os contidos ou presta o servizo, e que poderán contar con varios segmentos de destinatarios ou públicos obxectivos.

3. Poderase acordar, ademais, a publicación de portais promocionais para a difusión na internet de campañas ou programas específicos. Estes portais non se identificarán como portais dun determinado órgano ou dunha entidade instrumental, aínda cando os contidos destes portais se correspondan, maioritariamente, cos dun órgano ou unha entidade.

4. En calquera caso, para a incorporación de novos portais temáticos ou promocionais seguirase o principio de integración cos portais previamente

existentes, coa finalidade de articular un modelo coherente de presenza do sector público autonómico na internet sobre a base dos elementos comúns do sistema que garanten a homoxeneidade da imaxe, a compatibilidade e a interoperabilidade dos contidos.

Comentario

Un subdominio é unha parte diferenciada dun sitio web que ten a súa propia dirección web e contido único. É un prefixo que se engade ao dominio. Con carácter xeral, e particularmente neste caso, un subdominio nunha páxina web pódese usar para separar distintas áreas do sitio, en función do uso que se lle queira dar. Ademais permite:

- Organizar a información: a complexidade da estrutura orgánica do sector público autonómico trasládase ao cidadán cando se trata de informar sobre diferentes competencias, servizos ou datos que a Administración lles ofrece aos administrados. O subdominio permite paliar esta complexidade, estruturar a información, garantir a accesibilidade e un acceso máis fácil aos contidos.
- Actualización de contidos: a Administración ofrece información de carácter permanente ou, cando menos, de vocación indefinida (enderezos electrónicos, direccións postais, teléfonos de información, sedes institucionais). Pero tamén información que está constantemente actualizándose (bases de subvencións, procesos selectivos, modificacións legislativas etc.). O subdominio permite destacar novos contidos e acceder a eles dun xeito fácil e eficaz.
- Dispositivos móbiles: o subdominio permite separar a versión do sitio web para móbiles da versión de escritorio.
- Localización e idioma específicos: o subdominio permite ofrecer a información nas dúas linguas oficiais da Comunidade Autónoma de Galicia simplemente premendo a pestana coa bandeira oficial e representativa de cada unha delas.

A regulación desta materia complétase co Decreto 74/2015, do 13 de maio, polo que se regula a organización da presenza na internet da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia baixo o dominio de nivel superior .gal. De conformidade coa parte expositiva desta norma, “os obxectivos do dominio .gal son dotar a comunidade galega dunha mellor presenza na rede e permitir ás persoas visitantes de páxinas baixo .gal obter información sobre a comunidade galega de forma sinxela e aberta para todo o mundo. En consecuencia ao que

supón para Galicia ter acadado un dominio propio, a Administración xeral e do sector público autonómico participou activamente na fase pioneira de rexistro dos .gal, priorizando como áreas clave, xunto coas direccións institucionais do goberno galego, a cultura, a lingua, o turismo e a tecnoloxía”.

O primeiro número do artigo restrinxe o emprego de subdominios de xunta.gal a órganos superiores e entidades instrumentais do sector público autonómico, o que obriga a definir legalmente uns e outros, co obxecto de acoutar quen pode ofrecer información a través deste medio. De conformidade co artigo 25 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico (LOFAXGA), son órganos superiores da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia a Presidencia da Xunta de Galicia, as consellerías, a vicepresidencia ou vicepresidencias, de existiren estas, e as secretarías xerais. De conformidade co artigo 45 da mesma norma, son entidades instrumentais os organismos autónomos, as axencias públicas autonómicas, as entidades públicas empresariais, os consorcios autonómicos, as sociedades mercantís públicas autonómicas e as fundacións do sector público autonómico.

A finalidade deste precepto é acoutar o uso do subdominio, en tanto que xa é parte fundamental da identidade dixital da administración autonómica, de xeito que só o poidan empregar determinadas organizacións que integran formalmente o sector público galego. Por outra banda, tamén pretende homoxeneizar o ofrecemento de información, para que todas as organizacións integradas baixo o paraugas da Administración autonómica procedan neste ámbito cun mesmo estilo e dunha forma coherente e uniforme. Dito doutro xeito, se cada organización administrativa actuase cun dominio diferente, os cidadáns terían moito máis difícil identificar que detrás está a Administración autonómica e, consecuentemente, menoscararía a transparencia, a seguridade xurídica, o principio de eficiencia e, en definitiva, os dereitos dos cidadáns nas súas relacións co sector público autonómico.

O segundo punto do artigo está orientado a explicar como se pretende estruturar a información a través dos subdominios .gal. Os números terceiro e cuarto deste precepto permiten o emprego de portais para dar unha información ou publicitar un servizo, un evento ou unha actuación específica. Son frecuentemente empregadas no eido da sanidade pública (<https://coronavirus.sergas.gal/vacinacion/#/>; <https://gripe.sergas.es/>) ou para eventos específicos, de duración limitada ou celebración puntual (<https://www.osondocamino.es/>). En todo caso, deberá garantirse a debida coherencia e coordinación do subdominio oficial.

Artigo 56. *Catálogo da Rede integrada da presenza na internet*

1. O Catálogo da Rede integrada da presenza na internet recolle a relación de portais, canles sociais e participativas e aplicacións móbiles do sector público autonómico, así como aqueloutros elementos que poidan formar parte desta rede, segundo o establecido no artigo 54.2, con identificación da información xeral, das características e propiedades e das responsabilidades dos elementos que o conforman.

2. Calquera portal web, canle social e participativa, aplicación móbil e aqueloutros elementos que poidan formar parte desta rede, segundo o establecido no artigo 54.2, do sector público autonómico deberá quedar identificado no catálogo, que estará dispoñible para a súa consulta no Portal web institucional da Xunta de Galicia.

3. Para a publicación dunha iniciativa, e a súa inclusión no catálogo, deberase seguir o establecido nas políticas e as recomendacións vixentes, recollidas nas Guías de políticas web corporativas da Xunta de Galicia.

Comentario

O artigo 56 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) abre o capítulo III, dedicado aos instrumentos para a organización da presenza en Internet. Este primeiro precepto regula o Catálogo da rede integrada, intimamente ligado coa Rede regulada no artigo 54. O Catálogo artéllase como a ferramenta esencial que identifica aquelas iniciativas que, desde a Administración autonómica, se posicionan en Internet para a consecución de finalidades de todo tipo.

Resulta interesante para entender a actual configuración do Catálogo analizar os antecedentes que as normas autonómicas desenvolveron para este tipo de ferramenta. Neste sentido, hai que atender particularmente á disposición transitoria cuarta da LEDIXGA, que se refire expresamente a este artigo no punto 3. Esta disposición transitoria establece en xeral a continuidade da vixencia do Decreto 201/2011, que regulaba a presenza da Administración xeral e o sector público galego en Internet, e cuxo contido é onde atopan inspiración os preceptos da LEDIXGA nesta materia. Precisamente por isto, resulta interesante analizar as diferenzas, aquelas novidades introducidas pola Lei 4/2019 respecto desa normativa regulamentaria.

O instrumento que agora é o Catálogo de rede integrada foi regulado no Decreto 201/2011 no seu artigo 12 baixo a denominación “Catálogo de portais”. que

incluía os “portais e servizos web sociais e participativos”. A LEDIXGA amplía o definición das iniciativas que poden integrarse no catálogo para incluír “portais, canles sociais e participativas e aplicacións móbiles”. Esta mudanza cara un espectro máis amplo das formas en que a Administración pode ter presenza dixital supón un recoñecemento na norma legal dun cambio de paradigma en Internet. A web foi cambiando dun esquema de consumo pasivo por parte do usuario, nunha relación esencialmente unidireccional que tiña a páxina web (o portal) como elemento esencial, cara un modelo participativo, onde o usuario non só recibe información, senón que consome e produce contido de forma dinámica; a denominada web 2.0 que se exemplifica tradicionalmente co auxe das redes sociais.

O Decreto 201/2011 xa tiña en conta este cambio de paradigma, pois non en van o concepto da web 2.0 ten as súas orixes realmente na primeira década do século XXI, e por iso aparecen xa alí citados os servizos sociais e participativos, ata o punto de dedicarlles un precepto específico, o artigo 11, que indica que a Administración empregará canles e servizos sociais e participativos como canle de diálogo, participación, consulta ou opinión. Porén, no período de 2011 ata 2019 estas inercias tomaron novas formas, pola aparición e o espallamento masivo de novas tecnoloxías, cos *smartphones* convertidos nunha ferramenta da que dispón practicamente toda a cidadanía, as aplicacións como a nova maneira de vincular esa tecnoloxía móbil co antigo *software*, e as redes sociais nunha constante transformación e evolución para acompañar os cambios sociais de consumo e presenza na rede. A LEDIXGA é consciente destes cambios e, por iso, na súa exposición de motivos, cando fai alusión ao Catálogo, indica que este contará “ademais dos portais e das canles sociais e participativas, as aplicacións de dispositivos de mobilidade, coa previsión, tamén, da posible integración na rede daqueloutras vías de relación que os usos sociais convertan en habituais”.

O segundo apartado do artigo 56 refire que o Catálogo estará publicado no Portal web institucional da Xunta. É interesante, para os efectos de comentar o artigo, analizar brevemente como funciona o Catálogo. En primeiro lugar, en termos absolutos a páxina inicial recolle hoxe en día 380 resultados, que, de desagruparse, chegan a 753. Agrupar significa, neste contexto, colocar baixo o paraugas material de cada iniciativa os distintos mecanismos dos que dispón para a súa presenza en Internet. Así, por exemplo, o Museo das Peregrinacións agrupa as súas páxinas en redes sociais (Facebook e Instagram), as plataformas de vídeo (Vimeo e Youtube) e a aplicación móbil pensada para aproveitar a visita.

Entrando en cuestións relacionadas coa formación e a actualización do Catálogo, podemos traer a colación o artigo 15 do Decreto 201/2011, en que se recolle o mecanismo de incorporación ao catálogo de portais, a instancia da secretaría xeral técnica da consellería da que dependa o promotor da iniciativa, nunha solicitude que deba identificar as persoas responsables, o departamento promotor, o responsable dos contidos e o responsable técnico.

Mencionabamos antes as cifras totais do Catálogo para poñer de relevo o tamaño xa bastante considerable das iniciativas. A velocidade á que evolucionan o contorno dixital e as iniciativas ás veces lanzadas polos órganos para un evento ou un obxectivo concreto fan que o Catálogo deba estar sometido a unha constante revisión, polo que consideramos que debería haber mecanismos dinámicos de actualización que non dependan só da iniciativa dos órganos.

Para reflectir adecuadamente a presenza dixital da Administración, habería que ter en conta criterios para determinar se unha iniciativa está ou non “viva”, valorando cada canto actualiza o seu contido ou se persisten as finalidades que a sustentan, así como adecuando con presteza os cambios de denominación cando mudan os nomes de consellerías ou órganos dentro delas. Por poñer un exemplo, o Catálogo recolle o “Portal de Consumo e Competencia de Galicia”, que hoxe en día deriva ao portal do Instituto Galego do Consumo e da Competencia. Baixo as iniciativas deste portal aparecen dúas redes sociais de Instagram e Twitter, mais estas son redes dunha iniciativa concreta, a Escola Galega da Competencia —que non aparece como tal se empregas o buscador—. A maiores, destas dúas redes, a Escola é moi activa en Instagram, onde publica habitualmente e mantén unha canle aberta, mais non chía na conta de Twitter desde hai máis de 4 anos. Sobre isto último, cabe mencionar que o Catálogo aínda se refire en todas partes a Twitter, mais esta plataforma mudou de nome en xullo de 2023 para X.

Vemos que hai defectos de denominación, de encadramento e de seguimento que se poden corrixir facilmente, pero que, efectivamente, falan da dificultade de manter actualizado un catálogo como este. Tamén, ao noso parecer, hai algunhas lagoas de presenza de iniciativas, sobre todo en relación co sector público autonómico. Resulta revelador, por exemplo, que no catálogo só aparecen recollidas as iniciativas da Corporación Radio Televisión de Galicia (CRTVG) como tal, pero non as iniciativas concretas de televisión ou radio que teñen perfís moi importantes en redes sociais ou portais de iniciativas específicas para *streaming* ou podcast.

En todo caso, respecto a esta cuestión, cremos necesario puntualizar que a finalidade do Catálogo desde o noso punto de vista ten a ver cunha noción de autoimaxe e completude, que lle permita a Administración autonómica dotarse dunha ferramenta de referencia e que proxecte a idea dunha presenza en Internet coordinada, homoxénea e accesible. Mais non debemos tampouco sobredimensionar os obxectivos do Catálogo en relación coa cidadanía. A realidade cultural e práctica de Internet fai que os portais e as iniciativas administrativas sexan atopados e empregados polas persoas ordinarias se están adecuadamente indexados nos motores de busca e nas *e-shops* de aplicacións. Son eses os lugares onde é necesario estar presente cun posicionamento preferente e un adecuado uso de linguaxes de busca.

Por último, desde un punto de vista sistemático da lei, é importante diferenciar o Catálogo de Rede integrada do Catálogo dos sistemas dixitais que se recolle no artigo 118 da LEDIXGA. Ese Catálogo ten máis a ver cun conxunto de sistemas de organización e funcionamento interno, a diferenza do contido no artigo 56.

Referencias xurisprudenciais, doutriniais e bibliográficas

- Grant Blank e Bianca C. Reisdorf, "The participatory web" en *Information, Communication & Society*, 2012, pp. 537-554.
- J. Ignacio Criado e J. Ramón Gil-García, "Las tecnologías de información y comunicación en las Administraciones Públicas contemporáneas" en J. Ignacio Criado, J. Ramón Gil-García, Juan Carlos Téllez (ed) *Tecnologías de información y comunicación en la Administración Pública, México, Centro de Investigación e Innovación en tecnologías de la información y comunicación*, 2017.
- Xosé María Mahou Lago e Enrique José Varela Álvarez, "A e-administración en Galicia, entre a continuidade e o cambio, en: *Administración & cidadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública*, 2007, Vol. 2, Nº. 3, pp. 139-162.
- Catálogo da Rede integrada da presenza na internet da Xunta de Galicia (consultado o 1 de maio de 2024). Dispoñible en: <https://www.xunta.gal/portais-a-z>
- Catálogo de Rede integrada do Catálogo dos sistemas dixitais da Xunta de Galicia (consultado o 1 de maio de 2024). Dispoñible en: <https://www.xunta.gal/catalogo-sistemas-dixitais>

Artigo 57. *Guías de políticas web corporativas*

1. Coa finalidade de garantir uns criterios comúns que permitan artellar unha presenza na internet ordenada, cunha imaxe coherente e recoñecible pola cidadanía e con información e servizos de calidade, elaboraranse guías en materia de deseño e creación dos elementos que compoñen a Rede integrada da presenza na internet, garantindo, entre outros, a seguridade, o cumprimento da normativa vixente en materia de accesibilidade e a reutilización de recursos.

Estas guías denominaranse Guías de políticas web corporativas.

2. As entidades do sector público autonómico deberán atender as previsións das devanditas guías na posta en marcha e na permanente actualización dos

portais, das canles sociais e participativas, das aplicacións móbiles ou doutros elementos susceptibles de poderen formar parte da rede.

3. Deberase velar pola permanente actualización das guías e pola súa adecuación á normativa vixente na materia prevista nelas. Estas deberán estar publicadas e accesibles para todos os órganos do sector público autonómico.

4. Inclúiranse nas Guías de políticas web corporativas os mecanismos de revisión periódica dos elementos que compoñen o Catálogo da Rede integrada da presenza na internet, coa finalidade de garantir o cumprimento continuado das guías.

Comentario

O artigo 57 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LE-DIXGA) introduce outra das ferramentas esenciais para a organización da presenza administrativa en Internet: as Guías de políticas web corporativas. Estas Guías conteñen as directrices para asegurar homoxeneidade e coordinación no deseño e a creación daquelas iniciativas (portais, redes sociais, aplicacións) que forman parte da Rede integrada. Trátase de documentos de carácter esencialmente técnico, orientados pola súa materia a programadores e deseñadores web.

Igual que acontecía co precepto anterior, o artigo 57 está relacionado tamén coa disposición transitoria cuarta, que modifica, só no relativo ao nome, o artigo 13 do Decreto 201/2011, no que se desenvolve de forma máis pormenorizada o contido das Guías de políticas web corporativas. En cumprimento do artigo 16 do Decreto 201/2011, as Guías aparecen dispoñibles e actualizadas na intranet da Xunta de Galicia, postas a disposición dos órganos do sector público autonómico. Na data de elaboración deste comentario, as Guías publicadas clasifícanse por materias e, así, temos unha serie de documentos sobre estandarización de contidos (con normas sobre o formato dos ficheiros, a taxonomía para o etiquetado, a linguaxe non discriminatória, a publicación de contidos normativos etc.); guías de estandarización da interacción e navegación; e guías de implantación de portais e aplicacións (con políticas relativas a protección de datos, o uso de dominios e específicas para aplicacións móbiles).

De analizarmos cunha perspectiva xurídica este conxunto documental, e en concordancia co primeiro apartado do artigo 57, podemos ver tres eidos normativos cos que se relacionan as Guías de políticas web: o da identidade corporativa, o da accesibilidade e o da reutilización de recursos (*open data*). Desde a perspectiva de identidade corporativa, para garantir unha imaxe homoxénea da presenza en Internet da Administración autonómica, é necesario que as Guías estean apoiadas por unhas directrices comúns en relación cos símbolos que identifican

o conxunto institucional cara a cidadanía. Esta norma sobre deseño común é o Decreto 112/2021, do 22 de xullo, polo que se aproba o uso dos elementos básicos da identidade corporativa da Xunta de Galicia. A norma regulamentaria regula a marca gráfica, co logotipo e a gama cromática institucional, así como a tipografía, desenvolta pola propia Administración, a Xunta Sans. Estas directrices son desenvoltas nunha das Guías de estandarización de navegación, que aplica ese Manual de identidade corporativa para a súa incorporación a webs, redes sociais e aplicacións, de conformidade coas disposicións adicionais primeira e segunda do Decreto 112/2021.

En cuestión de accesibilidade, temos que acudir en primeiro lugar á normativa comunitaria, en concreto á Directiva 2016/212 do Parlamento Europeo e o Consello, do 26 de outubro de 2016, sobre accesibilidade dos sitios web e as aplicacións para dispositivos móbiles dos organismos do sector público, que se desenvolve na normativa estatal española no Real decreto 1112/2018, do 7 de setembro, co mesmo nome que a directiva. Cabe mencionar sobre este real decreto que o Tribunal Constitucional se pronunciou sobre el en Sentenza 100/2019, do 18 de xullo, recurso 259/2019, na que declarou inconstitucional o extremo da regulación sobre as asembleas lexislativas das comunidades autónomas, se ben ratificou en xeral o carácter básico da norma.

Os requisitos técnicos de accesibilidade aparecen referidos no artigo 6 do real decreto, en que se remite fundamentalmente á norma EN 301 549 V1.1.2 (2015-04), de requisitos de accesibilidade de produtos e servizos TIC aplicables á contratación pública en Europa, cunha versión 2 na norma EN 301 549 2019 que tamén hai que ter en conta. No ámbito galego, podemos citar o artigo 25 do Decreto 201/2011, que establece tamén unha referencia directa a estas normas. As Guías de políticas web corporativas do artigo 57 da LEDIXGA adaptan eses requisitos aos parámetros e decisións de deseño na elaboración das webs da Administración autonómica. Cómpre salientar que a accesibilidade ten unha dobre función, pois, por unha banda, garante que se pode acceder á información pública destas web por persoas que teñan calquera tipo de discapacidade, mais tamén procura establecer marcos de navegación e deseño simples e intuitivos, para eliminar as barreiras técnicas de acceso.

O primeiro apartado do artigo 57 tamén fai referencia á "reutilización de recursos", en referencia a todas as políticas relacionadas coa promoción de reutilización da documentación elaborada pola Administración autonómica e os datos en formatos abertos, de maneira que poidan ser empregados pola cidadanía. Isto persegue garantir o control público da información, así como mellorar a interoperabilidade con outras administracións e fomentar aquelas entidades do sector privado que poidan desenvolver actividades económicas aproveitando estes recursos.

A normativa en materia de reutilización de recursos, ou *open data*, aparece xa no ámbito europeo, coa Directiva (UE) 2019/1024 do Parlamento Europeo e do Consello do 20 de xuño de 2019 relativa aos datos abertos e á reutilización da información do sector público. No Estado español podemos destacar a Lei 18/2015, do 9 de xullo, pola que se modifica a Lei 37/2007, do 16 de novembro, sobre reutilización da información do sector público, así como as normas en materia de transparencia e acceso á información pública.

No ámbito galego, a primeira normativa de reutilización aparece tamén no artigo 23 do Decreto 201/2011, se ben hai que ter sobre todo en conta os artigos 21 e seguintes da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, que establecían unha regulación ambiciosa nesta materia para a Administración autonómica. Froito desta normativa, a Xunta conta hoxe en día co portal de Datos Abertos onde se pode acceder a unha gran pluralidade de datos de todo tipo, desde información administrativa, científica, sociosanitaria, medioambiental etc., en formatos abertos e catalogados para fomentar esa reutilización.

Pola concomitancia que garda co artigo anterior, cremos necesario tamén comentar o último apartado do artigo 57, en que se establecen as Guías de políticas web como aquelas que conteñen os criterios necesarios para elaborar o Catálogo da Rede integrada. Algunhas das cuestións para mellorar que apuntamos no comentario do artigo anterior están verdadeiramente recollidas nas Guías, como por exemplo o compromiso de actualización, no punto 2.3.3 da Guía de políticas de uso de redes sociais e de servizos externos, prevista precisamente para valorar se unha conta en redes sociais que se mantén inactiva durante máis de 12 meses pode ser eliminada ou desactivada. En todo caso, e como xa apuntamos, o alto número e diversidade das propostas do Catálogo fan un verdadeiro reto a execución de todos os extremos das Guías de políticas web. Neste sentido, podemos mencionar o Informe do Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia (OSMIGA) “A administración dixital na Xunta de Galicia. Principais indicadores”, que indica o volume de tráfico dos principais portais institucionais da Xunta, con máis de 13 millóns de visitas e case 450 iniciativas a través de redes sociais no ano 2022.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 100/2019 do 18 de xullo de 2019. Manual de identidade corporativa da Xunta de Galicia (consultado o 3 de maio de 2024). Dispoñible en: <https://www.xunta.gal/identidade-corporativa/descarga-do-manual>

Observatorio de Accesibilidad. Requisitos de accesibilidad de produtos y servicios TIC aplicables a la contratación pública en Europa (consultado o 3 de maio de 2024) Dispoñible en: <http://administracionelectronica.gob.es/PAe/accesibilidad/une-en-301549.pdf>

Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia (OSMIGA) "A administración dixital na Xunta de Galicia. Principais indicadores", Amtega, 2023. Dispoñible en: https://www.osimga.gal/sites/w_osimga/files/documentos/2023_diagnostico_exunta_2023.pdf

Portal Open data da Xunta de Galicia (consultado o 3 de maio de 2024). Dispoñible en: <https://abertos.xunta.gal/>

Artigo 58. *Dominio nos portais web*

1. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico ofrecerán a información ou os servizos ao público a través da internet mediante portais web baixo o dominio de nivel superior .gal.

2. Os portais web do sector público autonómico que empreguen dominios de nivel superior distintos do .gal deberán redirixir ao dominio .gal correspondente, mantendo a navegación por este dominio. As referencias internas a outros dominios substituiranse por referencias ao .gal, para non duplicar a presenza do sector público autonómico en indexadores ou buscadores.

Comentario

O artigo 58 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) abre o capítulo IV do título III, que se dedica aos dominios, aqueles nomes que serven para identificar un determinado grupo de dispositivos conectados a Internet. Os dominios representan os enderezos do IP dos servidores onde están aloxados os portais e servizos da Administración autonómica. A funcionalidade técnica dos dominios era orixinalmente crear abstraccións de nomenclatura que permitisen localizar información de maneiras máis sinxelas para o usuario. En 1980 creouse o Sistema de Nomes de Dominio (DNS, polas siglas en inglés), coa elaboración dos dominios de nivel superior que dividiron os dominios en dous grupos. Por unha banda, os dominios de nivel superior de base xeográfica, asociados normalmente con estruturas estatais (por exemplo, .es para España, .pt para Portugal, .fr, para

Francia), e, por outro lado, os dominios de nivel superior xenéricos, asociados con formas organizativas (por exemplo, .com, .org, .net).

Se ben naceron con esa finalidade técnica, o crecemento e espallamento da rede fixo evidente que os dominios servían non só de enderezo, senón que funcionaban como verdadeiras portas de entrada para as páxinas e os contidos, que se relacionaban coa idea de marca e permeaban na cultura. Unha política de dominios coherente e ambiciosa permite reforzar unha imaxe institucional ou comercial, proxectar confianza nos usuarios que recoñecen o dominio e fomentar a idea de rede, pois permite incluír novos portais nun conxunto xa existente articulado mediante ese sistema de nomes de dominio.

A principal novidade do artigo 58 é introducir xa en texto con rango legal a preponderancia do dominio de nivel superior .gal para a presenza de todo o sector público autonómico en Internet. O Decreto 201/2011, do 13 de outubro, polo que se regula a presenza da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia en Internet, que establecera unha primeira política de dominios nos seus artigos 17 e seguintes arredor do dominio .es, e mais o Decreto 74/2015, do 13 de maio, polo que se regula a presenza en internet da Administración xeral e do sector público autonómico baixo o dominio de nivel superior .gal, supuxeron a primeira regulación regulamentaria que establecía o dominio propio de Galicia como aquel que sería empregado como referencia para a Administración autonómica.

A penetración de Internet en Galicia, sobre todo coa chegada do século XXI, fixo que agromasen proxectos galegos de todo tipo na rede, o que foi asentando a noción dunha esfera pública na nosa lingua que se expresaba a través das novas plataformas dixitais. En paralelo a este fenómeno galego, no seo da entidade internacional que xestiona os dominios, a Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) comezaba a fraguarse un proxecto de expansión dos dominios de nivel superior xenéricos, para reflectir a diversificación crecente da rede. Na década dos 2000 apareceron os primeiros dominios de nivel superior patrocinados, xestionados por entidades privadas que “esponsorizaban” o dominio mediante un acordo coa ICANN, entre os que podemos destacar a experiencia do .cat para a cultura e lingua catalás. Neste contexto, naceu en 2006 a Asociación Punto Gal, unha entidade sen ánimo de lucro que procuraba a creación dun dominio de alto nivel propio que representase a comunidade da cultura galega en Internet.

A Asociación Punto Gal levou a cabo unha importante tarefa procurando o respaldo de distintos actores da sociedade civil galega para promover e demostrar ante o organismo internacional a solvencia da proposta, que cumpría cos requisitos técnicos precisos. Neste proceso participou tamén a Xunta de Galicia, mediante a sinatura de sucesivos convenios de colaboración coa Asociación, mediante os cales se dotaba de medios económicos cos que apoiar a iniciativa. Froito dese traballo presentouse a candidatura en firme no proceso aberto pola

ICANN en 2012 e, finalmente, o 14 de xuño de 2013 foi concedido o dominio .gal, como dominio de nivel superior xenérico, de cuxa xestión se debía ocupar a entidade solicitante, a Asociación Punto Gal. O día anterior ao Día das Letras Galegas de 2014 activouse o primeiro dominio e en decembro dese mesmo ano comezou a fase aberta, en que calquera iniciativa, empresa ou institución podía solicitar o seu propio dominio .gal.

Froito do acompañamento que a Administración autonómica fixera de todo o proxecto, e unha vez xa plenamente operativo o dominio de nivel superior, aprobouse o Decreto 74/2015, do 13 de maio, que establecía os dominios .gal como referenciais para identificar todas as webs e iniciativas da Xunta. Isto supuxo evidentemente un importante paso para o dominio, que se vía apoiado desde o punto de vista institucional desde a Administración galega. O preámbulo dese decreto destacaba que “co .gal, Galicia dispón dunha marca propia coa que identificar todos os contidos que xera na rede, gañando así visibilidade e proxección dentro do espazo de comunicación global que é internet. Faino, ademais, logrando que ese sufixo diferenciador sexa á súa vez un elemento de cohesión que represente non só a Galicia territorial, senón o conxunto da comunidade galega dispersa polo mundo”.

O artigo 58 da LEDIXGA reforza xa no plano lexislativo este compromiso co dominio de nivel superior propio, e introduce ademais no punto segundo unha precisión sobre a política de dominios. Non só establece o .gal como predeterminado, senón que indica que de existir outros dominios estes deberán remitir ao .gal correspondente. Con isto preténdese dar cumprimento aos principios de imaxe institucional homoxénea e estrutura adecuada dos contidos, dos apartados b) e c) do artigo 52, ademais de establecerse como unha práctica de eficiencia para evitar a duplicidade de contidos.

Por último, podemos relacionar tamén o precepto co artigo anterior, o 57, pois entre as Guías de políticas web corporativas atopamos tamén un documento dedicado exclusivamente ás Políticas de dominios e subdominios, ao que nos referiremos de maneira máis pormenorizada no artigo 60.

Referencias xurisprudenciais, doutriniais e bibliográficas

Amtega. Convenio de colaboración entre la Xunta de Galicia y la Asociación PuntoGal para el impulso del dominio .gal. (consultado o 7 de maio de 2024).

Dispoñible en: <https://amtega.xunta.gal/es/documento/convenio-de-colaboracion-entre-la-xunta-de-galicia-y-la-asociacion-puntogal-para-el-1>

Asociación Punto Gal. Historia do proxecto (consultado o 7 de maio de 2024).

Dispoñible en: <https://asociacion.gal/saber-mais-historia/>

ICANN, Frequently Asked Questions | ICANN New gTLDs (consultado o 7 de maio de 2024). Dispoñible en: <https://newgtlds.icann.org/en/applicants/global-support/faqs/faqs-en>

ICANN. History Project (consultado o 7 de maio de 2024). Dispoñible en: <https://www.icann.org/history>

Yáñez, María (2022), O outro lado da pantalla. Unha historia underground da internet galega (consultado o 9 de maio de 2024). Dispoñible en: <https://vinte.praza.gal/multimedia/o-outro-lado-da-pantalla-unha-historia-underground-da-internet-galega>

Artigo 59. *Dominio de correo*

Os órganos e as entidades do sector público autonómico empregarán o dominio de correo de nivel superior .gal en todas as contas de correo electrónico persoais, departamentais ou corporativas.

Comentario

O artigo 59 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) é realmente un corolario do anterior, pois supón a implantación do dominio de nivel superior .gal non só para os dominios, senón tamén para as contas de correo electrónico das entidades do sector público. É lóxico que o emprego dun dominio de nivel superior para os portais teña tamén o correlato nos dominios de correo, en primeiro lugar, por unha cuestión técnica. Os correos electrónicos corporativos son servizos ofrecidos ben por terceiros, ben directamente pola empresa que os fornece, e así normalmente van asociados precisamente aos servidores IP onde están aloxadas as webs corporativas, no noso caso, as que se relacionan co nó principal de xunta.gal. Se pensamos na estrutura habitual dun dominio de correo, este leva primeiro a denominación específica persoal ou departamental e, despois, o @ (que se pode traducir como un "en") da páxina do servidor, no noso caso, xunta.gal. Esta razón técnica enlaza tamén cunha de carácter simbólico que xa comentamos no artigo anterior, que é a de dotar a toda a organización dunha homoxeneidade e harmonía que sexa percibida polos cidadáns. Así, cando un particular se relacione mediante *email* co persoal ou as unidades da Administración, pode dirixirse a esa caixa de correo dixital abstracta, que se atopa no servidor do dominio institucional.

A regulación anterior á LEDIXGA na materia atopábase no Decreto 201/2011, do 13 de outubro, polo que se regula a presenza da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia na Internet, e mais o Decreto 74/2015, do 13 de maio, polo que se regula a presenza en internet da Administración xeral e do

sector público autonómico baixo o dominio de nivel superior .gal. Estes decretos regulaban tamén, xunto a unha primeira regulación dos dominios dos portais, a implantación dunha política para os dominios do correo. Dado que segundo a disposición transitoria cuarta da LEDIXGA o Decreto 201/2011 continúa vixente en todo o que non se opoña á norma legal, cremos interesante acudir en concreto aos apartados 2 e 3 do artigo 18, que establecen algunhas particularidades respecto do ámbito de aplicación.

Con carácter xeral, e concordante co artigo 3 do decreto, establécese como ámbito de aplicación para a política conxunta de dominios de correo tanto a Administración xeral como as entidades instrumentais do sector público autonómico. Porén, o artigo 18.3 establece a seguinte excepción:

“3. As das outras entidades instrumentais do sector público de Galicia respecto das cales a Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia exerce xuridicamente, de forma directa ou indirecta, unha posición de dominio, entendendo como tales, para estes efectos, aquelas establecidas no artigo 45.b) da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, quedarán exentas da aplicación deste artigo”.

Desta maneira, as entidades mercantís públicas e autonómicas e as fundacións do sector público autonómico quedan exentas da política de dominios de correo. A propia LEDIXGA ten en conta a posibilidade deste tipo de exencións para estas entidades, como podemos ver no seu artigo 2 a).

Aínda que traemos a cuestión a colación neste artigo, cabe sinalar que esta excepción do ámbito de aplicación non afecta só ao correo, senón tamén en xeral aos dominios web, como se pode ver no artigo 17.4 do Decreto 201/2011. A Guía de políticas web corporativas en materia de dominios recolle tamén esta excepción e permite que as páxinas das sociedades mercantís e fundacións públicas se fagan sen referencia expresa á “xunta”, simplemente coa estrutura de “Nome, referencia ou acrónimo da sociedade + .gal”. Precisamente, non se estableceu unha excepción neste sentido no Decreto 74/2015, polo que os dominios web e de correo destas entidades en todo caso tamén empregarán de maneira preferente o dominio de nivel superior .gal.

Se ben a regulación nesta materia prevista tanto na LEDIXGA como nos regulamentos previos é clara, non hai que esquecer que os procesos de migración e coordinación nunha estrutura do tamaño da Administración autonómica son verdadeiramente complicados e trátanse sempre dunha tarefa en melloría. Neste sentido, podemos mencionar que no momento de elaboración destes comentarios existen algunhas disonancias en relación co correo e a web do Servizo Galego de Saúde. Así, mentres que a web do SERGAS mantén o dobre dominio .gal e .es, a diferenza do disposto no artigo 58.2, o dominio .es permite a navegación dentro del e non se limita

a remitir ao .gal, se ben isto non supón necesariamente que exista unha duplicidade de contidos. No caso dos dominios de correo, están habilitados e son plenamente funcionais os correos rematados en @sergas.gal, mais o certo é que aparecen como predeterminados e como primeira referencia os correos rematados en .es. Desde o SERGAS explican que por motivos técnicos aínda non lograron estas lóxicas de funcionamento, pero que están traballando para poder rematar a transición, que en todo caso destacamos que está cumprida no esencial, pois son plenamente funcionais tanto os correos @sergas.gal como a web www.sergas.gal.

Para puntualizar esta cuestión, cabe sinalar que tanto o Decreto 201/2011 como o Decreto 74/2015 contiñan unha disposición transitoria cun prazo para a adecuación dos dominios web e de correo, mais sempre matizada a que será un proceso “sen prexuízo da implantación paulatina e parcial”.

Artigo 60. *Rexistro de nomes de dominio*

1. O rexistro de nomes de dominio por parte dos órganos e das entidades do sector público autonómico realizarase baixo a denominación única «Xunta de Galicia».

2. Rexistraranse os nomes de dominio que sexan de interese para os órganos e as entidades do sector público autonómico e mais aqueles dominios que se consideren de especial interese e permitan preservar a imaxe e a presenza na rede do sector público autonómico.

3. A entidade do sector público autonómico con competencias en materia de desenvolvemento dixital será a encargada de:

a) Xestionar as solicitudes de rexistro de novos dominios e mantelos ante as organizacións encargadas do dito rexistro, por petición das entidades do sector público autonómico.

b) Manter a titularidade dos dominios vixentes e garantir a unidade de dominio e o cumprimento das políticas vixentes na materia, de acordo coa normativa patrimonial vixente.

Comentario

O artigo 60 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) pecha o capítulo relativo aos nomes de dominio cun precepto dedicado

especificamente ao procedemento para o rexistro de nomes. A lei a este respecto introduce algún matiz novo, sobre todo no punto 1, mais no resto vén a asentar no esencial a regulación que se contiña no artigo 19 do Decreto 201/2011, do 13 de outubro, polo que se regula a presenza da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia na Internet.

Para facer unha esexese do artigo achamos interesante ir comentando as distintas fases deste procedemento de rexistro. A iniciativa para arrancar o procedemento correspóndelles ás entidades do sector público autonómico, que, cando elaboren accións, plans ou propostas que requiran dunha presenza en Internet articulable mediante un dominio, deberán facer a proposta do novo dominio ante a entidade con competencias en desenvolvemento dixital. Nesta fase de proposta, en que se decide polo órgano a necesidade e a denominación do novo dominio, deben terse en conta as recomendacións contidas na Guía de políticas web corporativas dedicada especificamente a esta materia. A Guía, do uso preferente do nivel .gal ou xunta.gal que xa comentamos nos artigos anteriores, establece unha serie de directrices para a propia denominación do dominio. Así, indica que o nome debería estar composto por palabras do vocabulario do galego; que debe facilitar a identificación do organismo, programa ou servizo por parte da cidadanía, empregando para iso palabras simples, claras e precisas; e que debe tentar que os dominios sexan flexibles, para favorecer no seu caso un posible reposicionamento noutro departamento ou área temática. Nesta fase de proposta, podemos indicar tamén como matiz que a Guía indica que no caso dun URL amigable para un subdominio —o que vén sendo un nó dependente dun dominio xa existente—, o órgano non precisa facer como tal a solicitude, pois basta con notificar a posta en produción dunha nova iniciativa.

A seguinte fase do procedemento sería a da xestión das solicitudes, para pedir o rexistro. Segundo o apartado 3.a) do artigo, o órgano encargado desta fase é a entidade do sector público autonómico con competencias en materia de desenvolvemento dixital, que na actualidade é a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (Amtega), conforme o disposto no artigo 9.2 b) do anexo I do Decreto 252/2011, do 15 de decembro, polo que se crea a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia e se aproban os seus estatutos. En relación con esta fase, o apartado 1 do artigo 60 introduce unha novidade, ao indicar que nestas solicitudes o rexistro do nome se fará sempre baixo unha denominación única "Xunta de Galicia", tanto para a Administración xeral como para as entidades do sector público. Con isto, o precepto centraliza non só a competencia na Amtega, senón tamén a denominación, o que favorece o control sobre o conxunto de dominios asociados á Administración autonómica.

A última fase do proceso sería esa presentación de solicitudes pola Amtega ante as organizacións encargadas do rexistro, que as recibirán e tramitarán para outorgar o título de dominio. No caso dos dominios do nivel superior .gal prefe-

rentes, a organización encargada da xestión de dominio é a Asociación Punto Gal, delegada desde a organización internacional na materia, a Axencia de Internet para a asignación de nomes e números (ICANN). No caso de que desde o sector público autonómico se solicitasen dominios .es, .com ou calquera outro, a Amtega deberá dirixirse ás entidades competentes (como son a Entidade pública empresarial Red.es ou VeriSign Global Registry Services para o dominio .com).

Isto lévanos a falar precisamente do aspecto regulado no apartado 2 do artigo 60, en que se abre a posibilidade de que se rexistren todos aqueles dominios que “sexan de interese” ou de “especial interese e permitan preservar a imaxe e a presenza na rede do sector público autonómico”. A importancia dos dominios como un servizo supón a existencia dun mercado arredor deles que pode facer variar os prezos en función da importancia que poidan ter para determinadas empresas ou organizacións. Isto implica que para unha institución como a Xunta de Galicia é necesario levar a cabo unha política planificada e coordinada de dominios para poder acceder a aqueles nomes que poidan resultar determinantes para a súa imaxe pública, cunha aplicación eficiente de recursos. Cando os órganos en fase aínda decisoria artellen iniciativas ou proxectos que requiran deste tipo de nomes, deberían indicarllo á Amtega coa antelación e confidencialidade necesarias para evitar problemas neste sentido. Sobre a cuestión dos nomes que se van rexistrar, que se estende aos que sexan interesantes para dar unha imaxe coordinada, a Guía de políticas web recolle esta indicación da LEDIXGA, xa que sinala que para cada dominio debe rexistrarse obrigatorio o .gal, mais tamén é recomendable rexistrar as variantes .com e .es, na medida en que sexan precisas para garantir un coñecemento estendido pola cidadanía.

Por último, o artigo 60.3 b) fai referencia ás competencias da Amtega para manter a titularidade dos dominios, con referencia explícita á normativa en materia de patrimonio. Faise necesaria así a mención á Lei 6/2023, do 2 de novembro, do patrimonio da Comunidade Autónoma de Galicia. Dentro da clasificación dos bens prevista nesa norma, pola súa natureza os títulos de propiedade dos dominios web poden ser clasificados como bens incorporais, que segundo o artigo 2.5 c) serán como regra xeral bens patrimoniais, non demaniais.

Clasificados estes títulos como bens incorporais, resúltalles de aplicación a regulación da Lei 6/2023 para este tipo de bens. Dado que o artigo 60 fai referencia en concreto ao mantemento da titularidade, cremos interesante traer a colación en concreto o artigo 198 relativo á custodia de títulos, do que se deriva que lle corresponde á Amtega elaborar e actualizar un inventario de todos aqueles dominios web sobre os que teña dereitos adquiridos. Tamén a disposición adicional decimoitava da Lei de patrimonio refire a competencia para a xestión dos bens incorporais, que aplicado conxuntamente co artigo 60 da LEDIXGA lle corresponderá efectivamente á Amtega.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Asociación Punto Gal. Xestión de dominios (consultado o 30 de abril de 2024).

Dispoñible en: <https://dominio.gal/>

IANA Root Zone Database (consultado o 7 de maio de 2024). Dispoñible en:

<https://www.iana.org/domains/root/db>

ICANN Conociendo la corporación para la asignación de nombres y números en internet (consultado o 12 de maio de 2024). Dispoñible en: [getting-to-know-icann-quicklook-30apr20-es.pdf](https://www.icann.org/files/whois-infra/whois-quicklook-30apr20-es.pdf)

Artigo 61. *Inventario da información administrativa*

1. *A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico harmonizarán a información básica de funcionamento dos sistemas de información utilizados nos diferentes ámbitos da actividade do sector público autonómico para permitir a coherencia da información e a interoperabilidade con outras administracións públicas.*

2. *O Inventario da información administrativa do sector público autonómico recollerá os conxuntos de datos ou catálogos corporativos que con carácter transversal serven para a identificación unívoca dos contidos dos catálogos, a ordenación e a clasificación da información e da documentación do sector público autonómico, garantindo a interoperabilidade entre os sistemas e entre as administracións.*

3. *O Inventario da información administrativa utilizarase para difundir a información corporativa á cidadanía, interoperar con outras administracións públicas e configurar os sistemas de información segundo o establecido nos catálogos corporativos.*

4. *O Inventario da información administrativa do sector público autonómico incluírá, como mínimo:*

a) *O Directorio oficial do sector público autonómico, que recolle o esquema completo da composición da estrutura orgánica do sector público autonómico, incluíndo a relación dos órganos e das entidades instrumentais do sector público autonómico de Galicia, das oficinas da Rede de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro e mais as unidades de xestión económico-orzamentaria, así como as súas relacións entre eles.*

b) O Catálogo de procedementos e servizos, que inclúe a información actualizada dos procedementos e dos servizos do sector público autonómico de Galicia de forma clasificada, estruturados en familias e con indicación do seu nivel de informatización e seguridade.

A Guía de procedementos e servizos, parte integrante deste catálogo, recompila e divulga a información básica de cada procedemento ou servizo que pode ser de interese para a cidadanía.

c) O Catálogo de series documentais xeradas na xestión dos procedementos administrativos e dos servizos que presta o sector público autonómico, o Catálogo de tipos documentais e o Cadro de clasificación e esquemas de metadatos, necesarios todos eles para a configuración e a xestión do Arquivo electrónico administrativo.

d) Outros catálogos corporativos que con carácter transversal se establezan para a ordenación ou a clasificación da información do sector público autonómico, así como os necesarios paragarantir a interoperabilidade coas restantes administracións.

5. De acordo co establecido no artigo 9 do Real decreto 4/2010, do 8 de xaneiro, polo que se regula o Esquema nacional de interoperabilidade no ámbito da administración electrónica, estableceranse os mecanismos que permitan enlazar e interoperar co Inventario da Administración xeral do Estado.

Comentario

O artigo 61 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), abre o título IV da lei, dedicado ao funcionamento dixital do sector público autonómico, en que a norma regula elementos organizativos *ad intra* dos que se serve a Administración para a adecuada consecución dos seus fins. Con esa finalidade, resulta lóxico abrir o título cun capítulo dedicado ao inventario da información administrativa, na medida en que esta é a principal ferramenta da Administración autonómica para catalogar a información administrativa.

O artigo 61 comeza impoñéndolles á Administración xeral e as entidades do sector público un deber de harmonización da información, en consonancia cos principios recollidos nos apartados c) e g) do artigo 4 da LEDIXGA. O Inventario de información administrativa aparece a continuación precisamente como a ferramenta pensada para lograr esa harmonización, un repositorio único de información que garante a homoxeneidade de todos os datos introducidos. O Inventario permite seguir a información sobre procedementos, servizos, catálogos corporativos, entre outros, nunha única ferramenta centralizada.

O terceiro apartado do precepto pretende indicar cales son as finalidades que se perseguen co Inventario, e para cuxa consecución debe ser deseñada a ferramenta. A finalidade máis evidente é a interna, que lle permite á Administración centralizar e organizar a información dispoñible, mais tamén é importante valorar a función externa do Inventario, que posibilita difundir esa información entre a cidadanía, e para que os particulares teñan coñecemento dos procedementos administrativos en que poidan ter interese. Unha utilidade *ad extra* sería tamén a relacionada coa interoperabilidade, pois o Inventario favorece as relacións eficaces e eficientes con outras Administracións públicas. A continuación, o artigo 61 indica o contido mínimo do Inventario nunha serie de apartados. Cada un dos elementos desta listaxe é desenvolto nos artigos seguintes da LEDIXGA, que teñen comentario propio e pormenorizado nesta obra aos que nos remitimos. Podemos, iso si, comentar algúns aspectos xerais neste adro do título.

En primeiro lugar, temos o Directorio oficial, unha ferramenta de utilidade evidente para coñecer non só a estrutura do sector público autonómico, senón tamén os individuos que conforman cada un dos servizos que se integran nos distintos órganos e entidades. O Directorio serve para que os traballadores da Administración poidan navegar a estrutura da organización, explorar que unidade pode ser a responsable dun determinado asunto e obter información de contacto útil para poder facer consultas no seu caso. Como detalle sistemático, podemos destacar a mención concreta ás oficinas da Rede de oficinas de atención á cidadanía, que conecta co artigo 77 da LEDIXGA, sobre o Rexistro do persoal funcionario público habilitado.

A continuación, temos o Catálogo de procedementos e servizos, que serve como punto único onde se publican as tramitacións, tanto históricas como abertas, coas súas correspondentes actualizacións, coas que pode interactuar a cidadanía a través da sede electrónica particular. Neste catálogo non só se pode acceder aos procedementos xa abertos, senón que serve tamén como repositorio para que a cidadanía poida acceder a formularios de solicitude e outros modelos de escrito para facilitar a tramitación. O Catálogo de procedementos e servizos atopa o seu fundamento directamente no artigo 21.4 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, que obriga a Administración a manter relacións dos procedementos da súa competencia, con información expresa dos prazos máximos de duración destes, así como dos efectos do silencio.

No apartado c) aparecen o Catálogo de series documentais, o Catálogo de tipos documentais e o Cadro de clasificación de esquemas e metadatos. Estas series documentais consisten no conxunto de expedientes ou agrupacións de documentos que se derivan dunha mesma función, unha actividade ou un proceso organizativo. O Cadro de clasificación é un mecanismo de modelización que permite establecer tipoloxías para cada unha das series e serve precisamente para

a organización lóxica dos documentos de acordo cos principios arquivísticos. Todas estas ferramentas están intimamente relacionadas co Arquivo electrónico administrativo de Galicia. O Arquivo é regulado nos artigos 81 e seguintes da LEDIXGA, a cuxos comentarios nos remitimos, se ben podemos apuntar simplemente que haberá que ter en conta, tamén para os efectos destas ferramentas de inventario, o previsto na Lei 7/2014, do 26 de setembro, de arquivos e documentos de Galicia.

A lista prevista no apartado 4 do artigo 61 é un *numerus apertus* que permite a inclusión doutros catálogos corporativos. Dentro destas, podemos destacar, por exemplo, a plataforma Reduce, relacionada coa elaboración de disposicións normativas; a plataforma Aires dedicada ás oficinas de rexistro; ou o portal Open Data Abertos, sobre datos reutilizables.

O último apartado do precepto está dedicado en concreto á interoperabilidade, como unha das finalidades *ad extra* esenciais do inventario, enmarcada dentro do artigo 9 do Real decreto 4/2010, polo que se regula o Esquema Nacional de Interoperabilidade no ámbito da administración electrónica, e os estándares previstos no artigo 11 dese mesmo texto normativo. A plataforma elaborada por parte da Administración autonómica para dar cumprimento a este deber é o nodo de interoperabilidade denominado pasaXe!, que funciona como plataforma de intermediación da Xunta con outras Administracións públicas. De novo, esta materia é obxecto de regulación pormenorizada nos artigos 78 e seguintes da LEDIXGA, cuxos comentarios debullan polo miúdo os aspectos máis interesantes da cuestión.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Catálogo de servizos de PASAXE, plataforma de intermediación de Galicia. (consultado o 13 de maio de 2024). Dispoñible en: https://ficheiros-intranet.xunta.gal/guias/Interoperabilidade/pasaxe/PasaXe_GuiaRapidaConsumoServizos.pdf

Guía de procedementos e servizos na Sede Electrónica da Xunta de Galicia (consultado o 13 de maio de 2024). Dispoñible en: <https://sede.xunta.gal/guia-de-procedementos-e-servizos>

Manual de Usuario do Inventario de Información Administrativa da Xunta de Galicia (consultado o 12 de maio de 2024). Dispoñible en: https://ficheiros-web.xunta.gal/aplicacions/invia/INVIA_MU_manualUsuarioPublico.pdf

Artigo 62. *Xestión e uso do Inventario da información administrativa*

- 1. A Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico determinará os protocolos de coordinación e mantemento dos contidos do Inventario da información administrativa.*
- 2. O Inventario da información administrativa será de uso obrigatorio por parte dos sistemas de información utilizados nos diferentes ámbitos de actividade do sector público autonómico.*
- 3. Os datos e os catálogos recollidos no Inventario da información administrativa do sector público autonómico estarán dispoñibles en formatos reutilizables.*

Comentario

O artigo 62 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) completa a regulación relativa ao Inventario da información administrativa establecendo algunhas cuestións concretas respecto á xestión e o uso. En primeiro lugar, establece unha atribución competencial, e remite directamente á Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico a competencia para determinar protocolos de coordinación e mantemento dos contidos. Podemos aludir brevemente á norma reguladora desta Comisión, que nace co Decreto 73/2014, do 12 de xuño, polo que se crean e regulan os órganos colexiados con competencias en materia de seguridade da información e goberno electrónico da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, con algunhas modificacións introducidas mediante o Decreto 196/2016, do 24 de novembro.

Dentro da LEDIXGA, a Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico está regulada no artigo 121, que a define como o órgano colexiado ao que lle corresponde, no eido do sector público autonómico, "a coordinación, o asesoramento, o impulso e a promoción das actuacións en materia de seguridade da información, o desenvolvemento da administración electrónica, a homoxeneización do funcionamento dixital, o acceso á información pública e a participación cidadá". Para os efectos que nos interesan neste artigo, a competencia da Comisión en relación coa coordinación e o mantemento da información do Inventario aparece recollida no apartado 3 b).

O segundo apartado do artigo 62 impón o uso obrigatorio do Inventario para os sistemas de información, unha obriga necesaria para que o inventario poida cumprir coa súa función fundamental de servir como repositorio único para todo o sector público autonómico. De permitir que un sistema de información

empregado por algún órgano ou algunha entidade puidese funcionar á parte do Inventario, isto suporía non só un problema de coordinación con implicacións de falta de eficiencia no uso dos recursos, senón que impediría poder empregar o Inventario tamén nas relacións *ad extra*, nomeadamente dentro do Esquema Nacional de Interoperabilidade.

O Inventario de información administrativa non é o único sistema de información de uso obrigatorio. Debemos traer a colación a este respecto o artigo 119 da LEDIXGA, que de forma xeral permite no apartado segundo que a Amtega, como órgano competente, poida fixar sistemas de información que sexan de obrigado emprego para as entidades do sector público. Fixa a continuación unha serie de sistemas de utilización obrigatoria, entre o que temos efectivamente o Inventario de información administrativa, e o Arquivo electrónico administrativo da Xunta de Galicia, co que garda íntima relación. Porén, non son estes os únicos, pois aparecen outras ferramentas integrais, como poden ser a sede electrónica, o Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos, a plataforma pasaXe! ou o Portasinaturas. Relacionados neste artigo, este conxunto de sistemas, en cuxo centro aparece o Inventario, poden ser considerados como o ecosistema dixital básico que debe empregar calquera unidade, servizo ou órgano, pois prestan as funcionalidades básicas propias dunha administración dixital do presente.

Por último, o artigo 62 indica no seu terceiro apartado que os datos e os catálogos recollidos no Inventario de información administrativa estarán dispoñibles en formatos reutilizables. A importancia dos datos reutilizables ponse de manifesto na LEDIXGA desde a exposición de motivos, no punto III.3 b), que establece como un dos alicerces básicos da norma: "Transparencia, asociada a explicar a acción de goberno, incluíndo a apertura de datos compatibles e reutilizables, que permitan coñecer e controlar o funcionamento das institucións públicas. Esta dimensión vincúlase á rendición de contas". A reutilizabilidade dos datos aparece vinculada directamente co principio de transparencia, xa que permite o acceso e a rendibilidade dos datos para a cidadanía.

Xa falamos sobre a reutilización de datos no comentario do artigo 57, dedicado ás Guías de políticas web corporativas; pois esta vinculación co principio de transparencia fai que os formatos reutilizables sexan especialmente importantes á hora de elaborar webs e aplicacións coas que se vai relacionar a cidadanía. Remitímonos a aquel comentario en todo o relacionado co marco normativo e a importancia da plataforma de *open data* da Xunta, dado que son perfectamente aplicables á hora de establecer este tipo de formatos para os datos contidos no Inventario de información administrativa.

Por último, como matiz a maiores no relativo á accesibilidade, paga a pena relacionar o artigo 62 co artigo 129 da LEDIXGA, no título dedicado á Co-

laboración e cooperación entre administracións públicas. A reutilizabilidade dos datos non ten só importancia de cara á cidadanía, senón que se enmarca tamén como un dos elementos necesarios para que o Inventario sexa efectivamente un mecanismo útil para a interoperabilidade e, como indica o artigo 129, mesmo para poñer directamente elementos do Catálogo dos sistemas dixitais —dentro do cal se insire o Inventario— a disposición doutras Administracións públicas ou órganos estatutarios. É certo que o artigo 62 está máis orientado a unha cuestión de formatos dos datos en concreto que de elementos de sistema, pero, con todo, achamos interesante ver como o principio xeral de reutilizabilidade presenta manifestacións diversas en distintos puntos da LEDIXGA.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Manual de Usuario do Inventario de Información Administrativa (consultado o 13 de maio de 2024). Dispoñible en: https://ficheiros-web.xunta.gal/aplicacions/invia/INVIA_MU_manualUsuarioPublico.pdf

Portal Open data da Xunta de Galicia. (consultado o 3 de maio de 2024). Dispoñible en: <https://abertos.xunta.gal/>

Artigo 63. *Emisión de documentos administrativos*

1. De acordo co artigo 26.1 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, os documentos administrativos emitiranse por escrito, a través de medios electrónicos, a menos que a súa natureza exixa outra forma máis adecuada de expresión e constancia.

2. Para os efectos da alínea anterior, cando a súa natureza o exixa como forma máis adecuada de expresión e constancia, será documento administrativo o ficheiro resultante da gravación de son ou imaxe axustado aos requisitos e ao procedemento que se estableza.

3. Os documentos administrativos e aqueles susceptibles de formaren parte dun expediente terán sempre asociada polo menos unha sinatura electrónica para garantir a autenticidade e a integridade. Para a sinatura electrónica por parte da Administración xeral e das entidades instrumentais do sector público autonómico, os sistemas que poden ser utilizados son exclusivamente os previstos no capítulo IV do título IV, sobre a identificación e a sinatura do sector público autonómico.

4. De acordo co artigo 26.3 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, non requirirán de sinatura electrónica os documentos electrónicos emitidos polas administracións públicas que se publiquen con carácter meramente informativo, así como aqueles que non formen parte dun expediente administrativo. En todo caso, será necesario identificar a orixe destes documentos.

Comentario

O artigo 63 da Lei 4/2019, do 17 de abril, de administración dixital de Galicia regula a emisión de documentos administrativos. O primeiro que fai é remitirse ao artigo 26.1 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP), o cal dispón:

“Artigo 26. Emisión de documentos polas Administracións Públicas.

1. Enténdese por documentos públicos administrativos os validamente emitidos polos órganos das Administracións Públicas. As Administracións Públicas emitirán os documentos administrativos por escrito, a través de medios electrónicos, a menos que a súa natureza esixa outra forma máis adecuada de expresión e constancia.

2. Para ser considerados válidos, os documentos electrónicos administrativos deberán:

a) Conter información de calquera natureza arquivada nun soporte electrónico segundo un formato determinado susceptible de identificación e tratamento diferenciado.

b) Dispoñer dos datos de identificación que permitan a súa individualización, sen prexuízo da súa posible incorporación a un expediente electrónico.

c) Incorporar unha referencia temporal do momento en que foron emitidos.

d) Incorporar os metadatos mínimos esixidos.

e) Incorporar as firmas electrónicas que correspondan de acordo co previsto na normativa aplicable.

Consideraranse válidos os documentos electrónicos, que cumprindo estes requisitos, sexan trasladados a un terceiro a través de medios electrónicos.

3. Non requirirán de sinatura electrónica, os documentos electrónicos emitidos polas Administracións Públicas que se publiquen con carácter meramente informativo, así como aqueles que non formen parte dun expediente administrativo. En todo caso, será necesario identificar a orixe destes documentos”.

O que fai o artigo 63 da norma galega é, polo tanto, desenvolver o precepto estatal, o cal é un exercicio lexislativo lexítimo, xa que a LPACAP é unha norma básica, o que significa que pode e debe haber un espazo para o desenvolvemento polo lexislador autonómico. Así, trae unha regra para un suposto non contido como tal na lei estatal, para os efectos da súa clarificación e determinación. Dispón que, cando a súa natureza o exixa como forma máis adecuada de expresión e constancia, será documento administrativo o ficheiro resultante da gravación de son ou imaxe axustado aos requisitos e ao procedemento que se estableza.

Logo, o precepto que nos ocupa expresa que os documentos administrativos deben ter polo menos unha sinatura electrónica para garantir a autenticidade e a integridade, e que non requirirán de sinatura electrónica os documentos electrónicos emitidos polas Administracións públicas que se publiquen con carácter meramente informativo, así como aqueles que non formen parte dun expediente administrativo; pero que, en todo caso, será necesario identificar a orixe destes documentos. Esta última parte é a translación do disposto no artigo 26.3 da LPACAP, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas.

O Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, recolle:

“Artigo 46. Documento administrativo electrónico.

1. Enténdese por documento administrativo electrónico a información de calquera natureza en forma electrónica, arquivada nun soporte electrónico, segundo un formato determinado e susceptible de identificación e tratamento diferenciado admitido no Esquema Nacional de Interoperabilidade e normativa correspondente, e que fose xerada, recibida ou incorporada polas Administracións Públicas no exercicio das súas funcións suxeitas a Dereito administrativo.

2. Cando no marco dun procedemento administrativo tramitado por medios electrónicos o órgano actuante estea obrigado a facilitar ao interesado un exemplar dun documento administrativo electrónico, o devandito documento poderase substituír pola entrega dos datos necesarios para o seu acceso por medios electrónicos adecuados”.

A Sentenza do Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo) 122/2020, do 20 de xaneiro dispuxo:

“TERCEIRO.- Tampouco pode prosperar o segundo dos motivos en que se apoia a pretensión de nulidade da Orde Ministerial impugnada, polo que se cuestiona a validez do acordo de inicio do procedemento da súa elaboración ao incumprir dos requisitos que o artigo 26 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Adminis-

tracións Públicas, fixa para a validez de documentos públicos administrativos emitidos por escrito a través de medios electrónicos. Cuéstionase que o documento non contén unha referencia temporal ao momento en que foi emitido.

Efectivamente, o acordo de inicio que obra na páxina 2 do Anexo I do expediente administrativo ha de considerarse totalmente válido pois, ademais de incorporar a información completa sobre o seu obxecto e finalidade, contén referencia expresa ao órgano emisor, á persoa que o emite (incluíndo firma, que non se cuestiona) e á data en que se emite (18 de abril de 2018), de modo que pode determinarse claramente o único extremo que vén a cuestionar por esta vía: que se cumpriu coa obrigación de iniciar o procedemento de elaboración na Orde Ministerial no mes de abril de 2018, tal e como esixe o artigo 5 do xa citado Real Decreto 177/2014”.

A Sentenza 1396/2019, do 25 de novembro, da Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Castela e León con sede en Valladolid estima un recurso contencioso administrativo tras expoñer:

”Con carácter previo débese matizar pola Sala o seguinte, para valorar a afectación de dereitos constitucionais:

1º. - A Lei 39/2015, de 1.10 de PACAP obriga aos concelleiros para asumir a administración electrónica.

O seu art. 14.2.e) establece esa mesma obrigación **para os empregados públicos** ‘para os trámites e actuacións que realicen con elas por razón da súa condición de empregado público, na forma en que se determine regulamentariamente por cada Administración’. Os concelleiros son órganos desa mesma administración na que se integran e por iso han de actuar electronicamente.

Indiscutiblemente, a norma aplicable é o art.3.2 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de Réxime Xurídico do Sector Público cuxo art. 2.1c) advirte que se aplicará ás entidades que integran a administración local. Efectivamente, aquel precepto dispón que ‘2. As Administracións Públicas relacionaranse entre si e cos seus órganos, organismos públicos e entidades vinculados ou dependentes a través de medios electrónicos, que aseguren a interoperabilidade e seguridade dos sistemas e solucións adoptadas por cada unha delas, garantirán a protección dos datos de carácter persoal, e facilitarán preferentemente a prestación conxunta de servizos aos interesados’. A STSX citada pola apelante, simplemente non vincula a esta Sala e non se comparte.

Ha de concluírse que a entrega da información en ‘formato papel’ non cumpre coa legalidade vixente. Outra cuestión son as consecuencias derivadas de tal proceder.

2º. - A carga da proba do acceso e entrega da información solicitada corresponde á administración.

E a nosa S. TSXCeL nº 1270/2017 do 13 de novembro de 2017 Rec. 467/2017 ‘(...) b) Dado o fundamento constitucional do dereito litixioso, corresponde ao Concello a carga de procurarse unha proba fidedigna e indubitada —por escrito— dos accesos efectivos á información e documentación que o Concelleiro interese no exercicio das súas funcións’.

(...)

7º. - Por esixencias legais, do artigo 26.2 da Lei 39/2015 non son válidos os documentos electrónicos administrativos que carezan de referencia temporal do momento en que foron emitidos, dos metadatos mínimos esixidos e das firmas electrónicas que correspondan.

8º. - A hipotética inocuidade ou inutilidade da documentación solicitada ou do expediente afectado non é óbice nin causa xustificativa para a non entrega da documentación”.

A Sentenza 105/2018 do Xulgado do ContenciosoAdministrativo nº 3 de Oviedo do 17/04/2018 ofrece explicación de especial interese sobre a importancia do metadato:

“A primeira consideración que debe deixarse sinalada en relación coa notificación electrónica —xa sexa por comparecencia ou en calquera das súas variantes— é que esta é, sen dúbida ningunha, un documento electrónico. Así, o que no pasado analóxico era un documento en papel que era entregado materialmente ao administrado, é hoxe en día un documento electrónico, tal e como sinala a doutrina e a literatura especializada, da que é mostra a publicación *Leis 39/2015 e 40/2015. Preguntas frecuentes, 2ª Edición electrónica*, de outubro do 2017 da Subdirección Xeral de Información, Documentación e Publicacións do Ministerio de Facenda e Función Pública, na que se deixa dito con rigor que ‘a notificación é un documento electrónico’.

A consecuencia inmediata legal —e lóxica, por suposto— de que a notificación electrónica sexa un documento electrónico é que a esta resúltalle de aplicación o disposto no art. 26.2 da Lei 39/2015, polo cal os documentos electrónicos para ser válidos deben incorporar o seguinte elenco de requisitos:

- a) Conter información de calquera natureza arquivada nun soporte electrónico segundo un formato determinado susceptible de identificación e tratamento diferenciado.
- b) Dispoñer dos datos de identificación que permitan a súa individualización, sen prexuízo da súa posible incorporación a un expediente electrónico.
- c) Incorporar unha referencia temporal do momento en que foron emitidos.
- d) Incorporar os metadatos mínimos esixidos.
- e) Incorporar as firmas electrónicas que correspondan de acordo co previsto na normativa aplicable.

Pois ben, postos na situación de analizar a notificación practicada pola Administración demandada, pódese observar un total deixamento na práctica ou acreditación desta, incumpríndose radicalmente o sinalado art. 26.2 citado da Lei 39/2015, o que xa adiantamos haberá de provocar a estimación do recurso, xa que os requisitos expostos son precisamente a garantía para o administrado do correcto funcionamento da Administración Electrónica.

Pola Administración demandada debería acreditarse que a notificación contén, entre outros datos, a referencia temporal de cando foi creada, así como os metadatos mínimos obrigatorios. O Real Decreto 4/2010, do 8 de xaneiro, polo que se regula o Esquema Nacional de Interoperabilidade no ámbito da Administración Electrónica define no seu Anexo o metadato como aquela 'información estruturada ou semiestruturada que fai posible a creación, xestión e uso de documentos ao longo do tempo no contexto da súa creación'. Isto é, o metadato, de conformidade co Esquema Nacional, haberá de servir para acreditar cando se creou un documento así como a xestión e uso que se fixo daquel.

A importancia do metadato no ámbito da Administración Electrónica é absoluta. Así, os metadatos dos documentos serán precisamente os que acrediten certamente cando un documento foi creado, onde foi enviado ese documento, a quen lle foi enviado, e, sobre todo, en que momentos temporais foi realizada cada actuación.

Aplicando o exposto á notificación hoxe litixiosa resulta que os metadatos da notificación haberían de acreditar legalmente —e con fiabilidade técnica— como foi creada, por quen e cando a notificación, así como cando foi enviada á sede electrónica, cando esta se puxo ao dispor do administrado e se o administrado accedeu ou non accedeu a ela.

Con todo, resulta que a Administración ao non achegar aos autos o documento da notificación con todos os requisitos legais —entre os que se deben incluír os metadatos— provoca que non poida terse por boa a notificación efectuada, xa que a Administración non presenta o documento electrónico da notificación que habería de acreditar as vicisitudes desta, pretendendo substituír a xenuína notificación cos seus metadatos por un simple certificado no que se afirma —voluntariosamente pero sen respaldo técnico nin legal— que a notificación foi enviada á sede electrónica. A afirmación de que a notificación foi enviada á sede electrónica non substitúe nin colma correctamente a acreditación da notificación que é negada polo recorrente, e que a Administración podía acreditar presentando o documento da notificación electrónica cos seus correspondentes metadatos, precisamente nos termos en que está obrigada pola lei.

Por tanto debe concluírse que a Administración non acreditou a corrección formal da notificación electrónica da reclamación de dúbida, que deu lugar á aplicación da recarga agora recorrida, debendo estimarse o recurso, anulando o acto impugnado”.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo). Sentenza núm. 122/2020, do 20 de xaneiro.

Tribunal Superior de Xustiza de Castela e León con sede en Valladolid (Sala do Contencioso Administrativo). Sentenza núm.1396/2019 do 25 de novembro.

Xulgado do Contencioso Administrativo nº 3 de Oviedo. Sentenza núm. 105/2018 do 17 de abril.

Artigo 64. Copias de documentos

1. A expedición de copias auténticas de documentos públicos administrativos ou privados e mais a validez e a eficacia das ditas copias rexeranse polo disposto no artigo 27 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas.

2. Nos procedementos administrativos tramitados polo sector público autonómico de Galicia deberase expedir unha copia auténtica electrónica de calquera documento en papel ou noutro soporte non electrónico susceptible de

dixitalización que presenten as persoas interesadas e que se vaia incorporar a un expediente administrativo.

3. Regulamentariamente determinaranse os órganos que teñan atribuídas as competencias de expedición de copias auténticas dos documentos públicos administrativos ou privados, así como os formatos das copias auténticas electrónicas.

Comentario

O artigo 27 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP) recolle:

"Artigo 27. Validez e eficacia das copias realizadas polas administracións públicas.

1. Cada Administración pública determinará os órganos que teñan atribuídas as competencias de expedición de copias auténticas dos documentos públicos administrativos ou privados.

As copias auténticas de documentos privados producen unicamente efectos administrativos. As copias auténticas realizadas por unha Administración pública terán validez nas restantes administracións.

Para estes efectos, a Administración xeral do Estado, as comunidades autónomas e as entidades locais poderán realizar copias auténticas mediante funcionario habilitado ou mediante actuación administrativa automatizada.

Deberase manter actualizado un rexistro, ou outro sistema equivalente, onde constarán os funcionarios habilitados para a expedición de copias auténticas, que deberán ser plenamente interoperables e estar interconectados cos das restantes administracións públicas, para os efectos de comprobar a validez da citada habilitación. Neste rexistro ou sistema equivalente constarán, ao menos, os funcionarios que presten servizos nas oficinas de asistencia en materia de rexistros.

2. Terán a consideración de copia auténtica dun documento público administrativo ou privado as realizadas, calquera que for o seu soporte, polos órganos competentes das administracións públicas nas cales quede garantida a identidade do órgano que realizou a copia e o seu contido.

As copias auténticas terán a mesma validez e eficacia que os documentos orixinais.

3. Para garantir a identidade e o contido das copias electrónicas ou en papel e, por

tanto, o seu carácter de copias auténticas, as administracións públicas deberán axustar ao previsto no Esquema nacional de interoperabilidade, no Esquema nacional de seguridade e nas súas normas técnicas de desenvolvemento, así como ás seguintes regras: a) As copias electrónicas dun documento electrónico orixinal ou dunha copia electrónica auténtica, con ou sen cambio de formato, deberán incluír os metadatos que acrediten a súa condición de copia e que se visualicen ao consultar o documento.

b) As copias electrónicas de documentos en soporte papel ou noutro soporte non electrónico susceptible de dixitalización requirirán que o documento fose dixitalizado e deberán incluír os metadatos que acrediten a súa condición de copia e que se visualicen ao consultar o documento.

Enténdese por dixitalización o proceso tecnolóxico que permite converter un documento en soporte papel ou noutro soporte non electrónico nun ficheiro electrónico que contén a imaxe codificada, fiel e íntegra do documento.

c) As copias en soporte papel de documentos electrónicos requirirán que nelas figure a condición de copia e conterán un código xerado electronicamente ou outro sistema de verificación que permitirá contrastar a autenticidade da copia mediante o acceso aos arquivos electrónicos do órgano ou organismo público emisor.

d) As copias en soporte papel de documentos orixinais emitidos no dito soporte proporcionaranse mediante unha copia auténtica en papel do documento electrónico que se encontre en poder da Administración ou ben mediante unha posta de manifesto electrónica que conteña copia auténtica do documento orixinal.

Para estes efectos, as administracións farán públicos, a través da sede electrónica correspondente, os códigos seguros de verificación ou outro sistema de verificación utilizado.

4. Os interesados poderán solicitar, en calquera momento, a expedición de copias auténticas dos documentos públicos administrativos que fosen validamente emitidos polas administracións públicas. A solicitude dirixirase ao órgano que emitiu o documento orixinal e deberase expedir, salvo as excepcións derivadas da aplicación da Lei 19/2013, do 9 de decembro, no prazo de quince días contados desde a recepción da solicitude no rexistro electrónico da Administración ou organismo competente.

Así mesmo, as administracións públicas estarán obrigadas a expedir copias auténticas electrónicas de calquera documento en papel que presenten os interesados e que se vaia incorporar a un expediente administrativo.

5. Cando as administracións públicas expidan copias auténticas electrónicas, deberá quedar expresamente indicado así no documento da copia.

6. A expedición de copias auténticas de documentos públicos notariais, rexistrais e xudiciais, así como dos diarios oficiais, rexeráse pola súa lexislación específica”.

O artigo que estamos a comentar engade que nos procedementos administrativos tramitados polo sector público autonómico de Galicia deberase expedir unha copia auténtica electrónica de calquera documento en papel ou noutro soporte non electrónico susceptible de dixitalización que presenten as persoas interesadas e que se vaia incorporar a un expediente administrativo, con remisión ao desenvolvemento regulamentario cara aos órganos que teñan atribuídas as competencias de expedición de copias auténticas dos documentos públicos administrativos ou privados, así como os formatos das copias auténticas electrónicas.

A LPACAP, e a Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (en diante, LRXSP) determinan que o funcionamento habitual e único das Administracións públicas españolas é o electrónico, como xa foi exposto.

Xunto a que así se declara nas exposicións de motivos de tales leis, outra mostra é o artigo 16.5 LPACAP, que establece que “os documentos presentados de maneira presencial ante as administracións públicas, deberán ser dixitalizados (...) pola oficina de asistencia en materia de rexistros na que fosen presentados para a súa incorporación ao expediente administrativo electrónico, devolvéndose os orixinais ao interesado”.

Entón, unha copia auténtica resulta tras un proceso de conversión ou transformación dun documento dun formato papel a outro dixital. É dicir, terán a consideración de copia auténtica dun documento público administrativo ou privado as realizadas, calquera que sexa o seu soporte, polos órganos competentes das Administracións públicas, nas que quede garantida a identidade do órgano que realizou a copia e o seu contido. A copia electrónica auténtica dun documento orixinal en formato papel ou outro formato non electrónico é aquela copia con formato electrónico realizada por unha Administración pública a través dun proceso de dixitalización. Segundo o artigo 27 LPACAP reproducido, terán a consideración de copia auténtica dun documento público administrativo ou privado as realizadas, calquera que sexa o seu soporte, polos órganos competentes das Administracións públicas nas que quede garantida a identidade do órgano que realizou a copia e o seu contido.

As copias auténticas terán a mesma validez e eficacia que os documentos orixinais. O seu valor dentro do procedemento depende da natureza do documento orixinal. Así, as copias auténticas de documentos privados producen unicamente efectos administrativos e as copias auténticas realizadas por unha Administración pública terán validez nas restantes Administracións. Dentro da Administración autonómica de Galicia, pode emitir copia electrónica auténtica calquera das oficinas de atención á cidadanía e de rexistro da Xunta de Galicia e, a día de hoxe, trátase da prestación dun servizo á cidadanía por parte da Admi-

nistración e, polo tanto, está suxeito ao previo pagamento dunha taxa. Loxicamente, a copia electrónica auténtica só se pode solicitar para un documento ou documentos orixinais.

Tamén é relevante significar a necesidade da interoperatividade desa creación de copias, pois é este un concepto moi importante para que teña todo o seu sentido a administración dixital. Neste punto debemos chamar a atención sobre a regulación prevista no Decreto 191/2011, do 22 de setembro, de organización e funcionamento dos rexistros da Administración xeral e das entidades públicas instrumentais da Comunidade Autónoma de Galicia, se ben hai que adaptar tal regulación ás normas posteriores, como son a LPACAP, a LRXSP e á propia Lei de administración dixital de Galicia. Dispón tal decreto:

“Artigo 28. Dixitalización certificada de solicitudes, escritos ou comunicacións en soporte papel.

1. Enténdese por dixitalización certificada o proceso tecnolóxico que permite, mediante a aplicación de técnicas fotoeléctricas ou de escáner, converter a imaxe contida nun documento en papel nunha imaxe dixital, fiel e íntegra.

2. As solicitudes, escritos ou comunicacións, así como os documentos que os acompañen, que teñan o carácter de orixinais e fosen presentados nos rexistros incluídos dentro do ámbito de aplicación do presente decreto, serán dixitalizados certificadamente polo persoal do rexistro nos supostos en que as normas reguladoras dun procedemento, servizo ou actuación administrativa o requiran.

3. A dixitalización certificada realizarase conforme o establecido no protocolo de dixitalización previsto en desenvolvemento do disposto no Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da Administración electrónica na Xunta de Galicia e nas entidades dela dependentes.

Artigo 29. Compulsa electrónica de documentos orixinais en papel.

1. A compulsa electrónica de documentos é un procedemento seguro de dixitalización da documentación de orixinais en papel que produce unha copia electrónica do documento orixinal, utilizando para iso a sinatura electrónica avanzada dun empregado público da Xunta de Galicia ou dalgunha das entidades recoñecidas no presente decreto, que garante a identidade dos contidos do documento orixinal e da copia electrónica. Para estes efectos, debe terse en conta o disposto no artigo 31 do Decreto 198/2010, do 2 de decembro, para os procedementos xestionados electronicamente.

2. Procurarase substituír a documentación que deba compulsarse en papel pola compulsa electrónica.

3. Serán competentes para a compulsa electrónica dos documentos os/as empregados/ as públicos adscritos ao Sistema Único de Rexistro da Xunta de Galicia. Estas persoas aseguraranse de que o ficheiro electrónico se forma sen alterar o contido dos documentos que se compulsan.

4. Os documentos orixinais, unha vez compulsados electronicamente, devolveránselles aos/ás interesados/as ou aos que os presentaron.

Artigo 30. Formato e validez dos documentos compulsados electronicamente.

1. Os documentos compulsados electronicamente terán a mesma validez que o documento orixinal no procedemento concreto de que se trate, sen que, en ningún caso, acredite a autenticidade do documento orixinal.

2. Os documentos compulsados electronicamente almacenaranse utilizando o formato que se determine no protocolo de compulsa electrónica, que se debe desenvolver de conformidade co establecido no Decreto 198/2010, do 2 de decembro.

3. O certificado utilizado para asinar o documento compulsado electronicamente deberá permitir identificar o/a empregado/a público/a que realiza a compulsa electrónica, así como a data e a hora da compulsa de acordo co horario oficial.

Artigo 31. Arquivo de documentos electrónicos.

A Xunta de Galicia deberá desenvolver sistemas de almacenamento que aseguren a data de entrada, a súa integridade, dispoñibilidade e confidencialidade, así como o acceso a eles mediante un localizador único, de conformidade coa disposición adicional sexta.

Artigo 32. Recibo de presentación na incorporación dos medios electrónicos aos rexistros presenciais.

Cando o/a cidadán/á efectúe a presentación de solicitudes, escritos ou comunicacións en soporte papel, aos cales se lles apliquen medios electrónicos de conversión, o recibo expedirase de acordo cos requisitos expresados no artigo 42 deste decreto”.

”Artigo 38. Copias dixitalizadas dos documentos presentadas polos cidadáns.

1. Os/as interesados/as poderán xuntar aos expedientes non electrónicos, en calquera fase do procedemento, servizo ou actuación administrativa, copias dixitalizadas dos documentos, nas condicións establecidas no Decreto 198/2010, do 2 de decembro.

As copias dixitalizadas presentadas garantirán a fidelidade co orixinal baixo a responsabilidade do/da cidadán/á que, mediante a utilización da súa sinatura electrónica avanzada, deberá asinar os documentos incorporados. A Administración pública poderá solicitar do correspondente arquivo o cotexo do contido das copias presentadas. Ante a imposibilidade deste cotexo e con carácter excepcional, poderá requirirllle ao cidadán a exhibición do documento orixinal para o cotexo da copia electrónica presentada. A achega de tales copias implica a autorización á Administración para que acceda e trate a información persoal contida nos correspondentes documentos. As mencionadas imaxes electrónicas carecerán de carácter de copia auténtica.

2. As copias dixitalizadas presentadas polos/as cidadáns/ás deberán axustarse aos formatos e estándares aprobados para tales procesos no mapa de interoperabilidade das administracións galegas, que estarán dispoñibles na sede electrónica da Xunta de Galicia. No caso de incumprimento deste requisito, requirirase o interesado para a emenda do defecto advertido, nos termos establecidos no artigo 71 da Lei 30/1992, do 26 de novembro”.

Artigo 65. *Comunicacións internas*

1. As comunicacións que se realicen entre os órganos ou as entidades do sector público autonómico realizaranse obrigatoriamente por medios electrónicos a través das ferramentas tecnolóxicas corporativas habilitadas para o efecto.

2. As datas de transmisión e recepción acreditadas nas comunicacións electrónicas internas serán válidas para o cómputo dos prazos.

3. As comunicacións en soporte de papel só poderán utilizarse de forma excepcional e xustificada naqueles casos en que a comunicación non se poida realizar de xeito integramente electrónico.

Comentario

A Lei 40/2015 de réxime xurídico do sector público (en diante, LRXSP) no seu preámbulo recolle “a obrigación de que as Administracións Públicas se relacionen entre si por medios electrónicos”:

“Establécese así mesmo a obrigaón de que as Administracións Públicas se relacionen entre si por medios electrónicos, previsión que se desenvolve posteriormente no título referente á cooperación interadministrativa mediante unha regulación específica das relacións electrónicas entre as Administracións. Para iso, tamén se establece como novo principio de actuación a interoperabilidade dos medios electrónicos e sistemas e a prestación conxunta de servizos aos cidadáns”.

Observemos que se trata, polo tanto, dunha obriga, non dunha posibilidade ou un desexo programático. De aí que este artigo 65 dispoña que as comunicacións que se realicen entre os órganos ou as entidades do sector público autonómico se realizarán obrigatoriamente por medios electrónicos, e que as comunicacións en soporte de papel só se poderán utilizar de forma excepcional e xustificada naqueles casos en que a comunicación non se poida realizar de xeito integramente electrónico.

No caso da Xunta de Galicia, existe Rexel, como aplicación de recepción e envío electrónico a través do Sistema Único de Rexistro. Esta ferramenta permite:

- Acceder ás entradas de rexistro dirixidas a unha unidade administrativa e á súa documentación electrónica asociada.
- Enviar documentación electrónica a outras unidades ou Administracións públicas realizando o correspondente asento no Sistema Único de Rexistro.

A seguinte achega de interese do precepto é cando dispón que as datas de transmisión e recepción acreditadas nas comunicacións electrónicas internas serán válidas para o cómputo dos prazos.

Non podemos esquecer que o artigo 21.3.b) da Lei 39/2015 de procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP) recolle:

“3. Cando as normas reguladoras dos procedementos non fixen o prazo máximo, este será de tres meses. Este prazo e os previstos no apartado anterior contaranse:

(...) b) Nos iniciados a solicitude do interesado, desde a data en que a solicitude tivese entrada no rexistro electrónico da Administración ou Organismo competente para a súa tramitación”.

Porque hai que destacar que, nos procedementos iniciados a instancia de interesado, a falta de resolución e notificación no prazo establecido para ese procedemento ten consecuencias, concretamente fai aparecer a institución do silencio. Ante todo, lembremos que o prazo máximo no que debe notificarse a resolución expresa será o fixado pola norma reguladora do correspondente pro-

cedemento. Isto é, primeiro hai que acudir á normativa sectorial, a cal para fixar un prazo de até seis meses pode ser de rango regulamentario, pero para exceder de aí necesita dunha norma con rango de lei ou que así veña previsto no Dereito da Unión Europea. Cando as normas reguladoras dos procedementos non fixen o prazo máximo, este será de tres meses.

Polo tanto, o *dies a quo* dese prazo é relevante determinalo, que, no caso dos iniciados a solicitude do interesado, será a data en que a solicitude tivese entrada no rexistro electrónico da Administración ou organismo competente para a súa tramitación, tendo en conta que o artigo 65 que nos ocupa recolle que as datas de transmisión e recepción acreditadas nas comunicacións electrónicas internas serán válidas para o cómputo dos prazos.

Tampouco é indiferente achegar que, de non resolverse e notificarse en prazo, a regra xeral é a aparición do silencio positivo, isto é, da estimación da solicitude exercitada, excepto nos supostos nos que unha norma con rango de lei ou unha norma de Dereito da Unión Europea ou de Dereito internacional aplicable en España establezan o contrario. Cando o procedemento teña por obxecto o acceso a actividades ou o seu exercicio, a lei que dispoña o carácter desestimatorio do silencio deberá fundarse na concorrencia de razóns imperiosas de interese xeral.

Tamén pode implantarse un silencio desestimatorio ou negativo nos procedementos relativos ao exercicio do dereito de petición, a que se refire o artigo 29 da Constitución, aqueles cuxa estimación tivese como consecuencia que se transferisen ao solicitante ou a terceiros facultades relativas ao dominio público ou ao servizo público, impliquen o exercicio de actividades que poidan danar o medio ambiente e nos procedementos de responsabilidade patrimonial das Administracións públicas.

Pero estas regras de cando comeza o prazo para resolver, e que as datas de transmisión e recepción acreditadas nas comunicacións electrónicas internas serán válidas para o cómputo dos prazos, tamén son de interese para os recursos administrativos. Así, aínda que o sentido do silencio tamén será desestimatorio nos procedementos de impugnación de actos e disposicións, cando o recurso de alzada se interpuxo contra a desestimación por silencio administrativo dunha solicitude polo transcurso do prazo, entenderase estimado se, chegado o prazo de resolución, o órgano administrativo competente non ditase e notificase resolución expresa (sempre que non se refira ás materias enumeradas no parágrafo segundo do artigo 24.1 da LPACAP). É o chamado dobre silencio.

E, no caso de resolución sancionadoras, non é indiferente tampouco non resolver o recurso de alzada en prazo, posto que, segundo o artigo 30.3 da LRXSP:

“No caso de desestimación presunta do recurso de alzada interposto contra a resolución por que se impón a sanción, o prazo de prescripción da

sanción comezarse a contar desde o día seguinte a aquel en que finalice o prazo legalmente previsto para a resolución do dito recurso”.

Artigo 66. *Comunicacións con outras administracións*

As comunicacións que se realicen entre os órganos e as entidades do sector público autonómico e outras administracións públicas realizaranse, agás nos supostos de imposibilidade xustificada, por medios electrónicos.

Comentario

Este artigo 66 é continuación do que se recolle no artigo 65, polo que debemos remitirnos ao comentado para este. Así, o artigo 65 está referido ás comunicacións internas, ás comunicacións que se realicen entre os órganos ou as entidades do sector público autonómico; no artigo 66 regúlanse ás comunicacións con outras administracións e ordénase que as comunicacións que se realicen entre os órganos e as entidades do sector público autonómico e outras Administracións públicas se realizarán, agás nos supostos de imposibilidade xustificada, por medios electrónicos.

Outra vez isto responde ao mandato contido na lexislación básica, concretamente na Lei 40/2015, de 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (en diante, LRXSP), de que a relación entre Administracións públicas sexa dixital.

Non só se recolle tal na exposición de motivos desa lei, senón tamén nos seus preceptos. No artigo 3.2 desa LRXSP establécese:

“2. As Administracións Públicas relacionaranse entre si e cos seus órganos, organismos públicos e entidades vinculados ou dependentes a través de medios electrónicos, que aseguren a interoperabilidade e seguridade dos sistemas e solucións adoptadas por cada unha delas, garantirán a protección dos datos de carácter persoal, e facilitarán preferentemente a prestación conxunta de servizos aos interesados”.

E o artigo 142:

“Artigo 142. Técnicas de colaboración.

As obrigacións que se derivan do deber de colaboración faranse efectivas a través das seguintes técnicas:

d) A creación e mantemento de sistemas integrados de información administrativa co fin de dispoñer de datos actualizados, completos e permanentes referentes aos diferentes ámbitos de actividade administrativa en todo o territorio nacional”.

O artigo 56 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, advirte que a obriga de relación de forma electrónica será de aplicación ás entidades de dereito privado vinculadas ou dependentes das Administracións públicas cando actúen no exercicio de potestades administrativas. Destacamos que o Sistema de Interconexión de Rexistros (SIR) é a ferramenta básica que permite o intercambio de asentos electrónicos de rexistro entre as Administracións públicas, pois posibilita a xeración de copias auténticas electrónicas da documentación presentada nos asentos de rexistro.

O Sistema de Interconexión de Rexistros (SIR) é unha plataforma informática que permite o intercambio de asentos electrónicos de rexistro entre as Administracións públicas, de acordo co previsto no artigo 16 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das Administracións públicas, e de forma segura e conforme coa normativa técnica vixente.

Cando un cidadán ou un órgano administrativo presenta calquera solicitude, escrito ou comunicación dirixida a outro órgano, organismo público ou Administración pública, ante unha das oficinas integradas en SIR, a dita documentación enviarase en formato electrónico a calquera outra oficina de rexistro que tamén estea integrada en SIR, independentemente da súa localización xeográfica.

O Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, fai esta regulación do SIR:

“Artigo 60. Sistema de interconexión de Rexistros.

1. As aplicacións ou sistemas de información para o tratamento do Rexistro Electrónico Xeral de cada Administración, así como do rexistro electrónico de cada organismo público ou entidade de dereito público vinculado ou dependente, deberán ser interoperables.
2. As interconexións entre Rexistros das Administracións Públicas deberán realizarse a través do Sistema de Interconexión de Rexistros (SIR) xestionado polo Ministerio de Asuntos Económicos e Transformación Dixital en colaboración co Ministerio de Política Territorial e Función Pública de acordo co previsto no Esquema Nacional de Interoperabilidade e na correspondente Norma Técnica.
3. No ámbito da Administración Xeral do Estado e os seus organismos públicos e entidades de dereito público vinculados ou dependentes as

aplicacións ou sistemas de información para o tratamento do Rexistro Electrónico Xeneral da Administración Xeral do Estado, así como do rexistro electrónico de cada organismo público ou entidade de dereito público vinculado ou dependente, deberán permitir a interoperabilidade cos sistemas de xestión de expedientes das unidades de tramitación correspondentes”.

A Sentenza 638/2022 do Tribunal Supremo, Sala do Contencioso-Administrativo, do 30 de maio de 2022, ante o cuestionamento de se tal artigo 60.2 era congruente coa Lei 39/2015 de procedemento administrativo común das administracións públicas, concluíu:

“Pois ben, resulta enteiramente congruente co mandato legal que no ulterior desenvolvemento regulamentario se habilite un mecanismo —o denominado Sistema de Interconexión de Rexistros (SIR)— precisamente para que a través del poidan levar a cabo as interconexións entre rexistros das Administracións Públicas.

En fin, a representación da Generalitat de Cataluña non explica como poderían materializarse os obxectivos que sinala a norma legal (interoperabilidade, compatibilidade informática, interconexión e transmisión telemática dos asentos rexistrais e dos documentos) de non existir o Sistema de Interconexión de Rexistros que se recolle no artigo 60.2 do Real Decreto 203/2021.

Por iso, o motivo de impugnación debe ser desestimado”.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo). Sentenza 638/2022 do 30 de maio.

Artigo 67. *Configuración dixital dos procedementos administrativos e servizos no sector público autonómico.*

1. A configuración dixital dos procedementos administrativos e servizos no sector público autonómico ten por finalidade simplificar e axilizar os procedementos administrativos e prestar servizos públicos dixitais, homoxéneos, personalizados e fáciles de utilizar, aplicando enfoques innovadores

para deseñar e prestar mellores servizos de conformidade coas necesidades e demandas da cidadanía, aproveitando as oportunidades que brinda a nova contorna dixital para facilitar as súas interaccións coas partes interesadas.

2. A implantación dos procedementos administrativos e servizos no sector público autonómico esixirá unha revisión integral e preceptiva, que permita a verificación dos principios e criterios comúns na concepción de procedementos e servizos cun pleno funcionamento electrónico, sen prexuízo do necesario respecto dos dereitos das persoas non obrigadas a relacionarse por medios electrónicos coa administración, así como o uso de novas canles e tecnoloxías dispoñibles para cada caso na prestación dos servizos públicos.

3. Os procedementos e servizos dixitais que se implanten deberán respectar os seguintes principios fundamentais co obxectivo de lograr a maior interacción coa cidadanía:

a) Principio de «só unha vez»: garantir que os cidadáns e cidadás faciliten a mesma información unha soa vez, nos termos previstos no artigo 11.

b) Homoxeneización: simplificar os procedementos administrativos e servizos públicos dixitais a través dunha interface homoxénea, facilitando ás persoas interesadas, por unha banda, a aprendizaxe de uso dos servizos e, por outra, a comprensión da información que se solicita.

c) Interoperabilidade: deberá garantirse o cumprimento das normas técnicas de interoperabilidade que posibiliten a circulación de datos e documentos entre as administracións públicas.

d) Personalización: habilitación de solucións dixitais personalizables que permitan a mellor adecuación ás demandas e singularidades de colectivos específicos.

e) Seguridade e protección de datos: cumprimento do marco xurídico sobre a protección de datos persoais, a intimidade e a seguridade da información, integrando estes elementos na fase de deseño.

f) Automatización: fomento de actuacións administrativas automatizadas nos actos ou actuacións que sexan susceptibles de ser configuradas como tales no marco dun procedemento administrativo.

g) Inclusión e accesibilidade: deseñar os servizos públicos dixitais de tal modo que sexan inclusivos e tomen en consideración as necesidades de determinados colectivos, como as das persoas maiores e as persoas con discapacidade.

h) Transparencia e goberno aberto: compartir información e datos entre as administracións públicas e permitir que os cidadáns e cidadás poidan ter acceso aos seus propios datos, controlalos e rectificalos, e que as persoas interesadas poidan facer un seguimento dos procedementos administrativos que lles afecten.

i) Proxección exterior: lograr, no marco das competencias autonómicas, que paulatinamente os procedementos e servizos públicos dixitais pertinentes sexan accesibles nos países cos que a nosa comunidade ten maiores relacións, especialmente con Portugal e os países de Iberoamérica, facilitando así a mobilidade das persoas e a integración tecnolóxica dos cidadáns galegos e cidadás galegas residentes no exterior e entidades galegas asentadas fóra de Galicia.

j) Adaptación tecnolóxica: evolución das tecnoloxías e os sistemas informáticos co fin de que estean permanentemente actualizados en relación coa contorna e o desenvolvemento tecnolóxico.

k) Pago electrónico: na realización de trámites suxeitos ao pago de taxas autonómicas deberá permitirse o pago electrónico.

Comentario

No capítulo III do título IV da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA), regúlanse os procedementos administrativos e servizos dixitais, como elementos *ad intra*, para o desenvolvemento da súa actividade; concretamente baixo a rúbrica do artigo 67, preténdese a “Configuración dixital dos procedementos administrativos e servizos dixitais no sector público autonómico” como instrumento de normalización e simplificación coa finalidade de conseguir unha mellor interrelación e interactuación cos administrados.

Dada a regulación básica prevista na Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (no sucesivo, LRXSP), pódese conceptuar o procedemento administrativo como a vía formal dunha serie de actos nos que se concreta a actividade administrativa para concluír na adopción dunha decisión por parte da Administración. Con esta nova configuración dixital dos procedementos administrativos aspírase a outorgar carta de natureza, a establecer o dereito dos cidadáns a relacionarse electronicamente coa Administración, a preservar a configuración do expediente administrativo electrónico, consagrado no artigo 70 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP) e no título III, do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e

funcionamento do sector público por medios electrónicos, concretamente nos artigos 46 e seguintes.

A aplicación de enfoques innovadores no deseño e a configuración dos procedementos administrativos ten que estar en constante evolución, non só lexislativamente, senón que tamén, como resultado da evolución técnica, o proceso de transformación dun expediente electrónico, de documentos electrónicos correspondentes a un procedemento administrativo, ten como consecuencia asegurar a plena trazabilidade das ditas actuacións e a autenticidade e integridade do expediente.

No parágrafo segundo do artigo 67 da LEDIXGA, invítase a Administración autonómica a levar unha revisión integral e preceptiva dos procedementos administrativos e servizos públicos para levar a cabo ese pleno funcionamento electrónico das novas canles e tecnoloxías dispoñibles. Sería acertado, para complementar esta obriga legal, unha remisión á determinación do procedemento de revisión integral cando se efectúe o seu desenvolvemento regulamentario. Esta remisión non debe ser confundida coa actualización dos modelos normalizados, previstos no artigo 46 da presente Lei de administración dixital de Galicia, dentro do prazo configurado na disposición adicional sexta do mesmo texto legal.

De especial interese deste artigo 67 da LEDIXGA resulta o parágrafo terceiro, onde se enuncian unha serie de principios, sempre vinculados á garantía da calidade dos servizos públicos. Destaca o compromiso cos principios de interoperabilidade e seguridade, claves na administración dixital, para garantir unha seguridade nos sistemas e procedementos administrativos. Certo é que a Constitución española (CE, no sucesivo), pola súa antigüidade, non contén, como é lóxico, ningunha referencia á administración electrónica, pero a progresiva e constante evolución da Administración debe estar presidida polos principios de "eficacia, xerarquía, descentralización, desconcentración e coordinación, con sometemento pleno á Lei e ao Dereito" como proclama o artigo 103.1. da CE. O devandito artigo 67 da LEDIXGA pon especial fincapé na inclusión e a accesibilidade, para servir con obxectividade e naturalidade a tódalas persoas, independentemente do colectivo ao que pertenzan, e facilitar o acceso a persoas en risco de exclusión dixital, aspecto que resulta de importancia capital nesta época actual.

A incorporación do principio de "unha soa vez" é particularmente significativa; vén a reiterar unha reivindicación xa feita polas citadas LPACAP e LRSXP, ao pretender unha redución da carga administrativa dos cidadáns, que evite que teñan que achegar varias veces documentación que figura en poder desta administración ou de calquera outra. En definitiva, esta automatización ou simplificación de procedementos pode significar un cambio radical na eficacia, a rapidez, os tempos de resposta e a eficiencia dos servizos públicos.

O enfoque da presente LEDIXGA permítenos clasificar os principios deste apartado terceiro en dúas ramas. Por un banda, principios tales como os de ho-

moxeneización, interoperabilidade, seguridade e protección de datos, levan implícito na súa definición que o acceso á prestación de servizos públicos se leve a cabo con garantías, coas medidas de seguridade, sen restricións nin limitacións para cos administrados. Por outra banda, principios como os inclusión e accesibilidade, transparencia e adaptación tecnolóxica, parecen garantir un deseño dos procedementos administrativos dixitais e dos servizos públicos en igualdade de condicións e sen discriminacións.

Concretamente, o principio de accesibilidade, entendido como o deseño de procedementos inclusivos e que tomen en consideración os colectivos máis desprotexidos, como as persoas maiores ou as persoas con discapacidade, ten o seu reflexo no disposto no Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos (no sucesivo, Real decreto 203/2021, do 30 de marzo), sendo uns dos principios de maior actualidade para evitar a coñecida como “fenda dixital”.

En relación co principio de interoperabilidade, que debe ser entendido como garante do cumprimento das normas técnicas que posibiliten a circulación de datos e documentos, foi recollido no ditame do Consello de Estado como informe preceptivo na elaboración do citado Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, que afirma “unha das decisións fundamentais que adoptou o lexislador de 2015 foi a de asegurar a interoperabilidade entre as solucións tecnolóxicas adoptadas polas Administracións públicas” (...) “a interoperabilidade das aplicacións, rexistros, sistemas, plataformas e demais solucións tecnolóxicas é un orzamento esencial para que o cidadán poida desenvolverse con liberdade nas súas relacións cos poderes públicos. Á maneira dunha tupida rede de estradas, a existencia de sistemas informáticos interoperables permitirá ao usuario transitar por distintas vías de comunicacións electrónicas sen barreiras nin obstáculos”.

Non podemos rematar sen antes efectuar unha remisión ao disposto nos artigos 5 a 11 do Real decreto 311/2022, do 3 de maio, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade (en diante, ENS), que regula os principios básicos que deben rexer o ENS e que enumera no seu artigo 5: seguridade integral; xestión da seguridade baseada nos riscos; prevención, detección, resposta e conservación; existencia de liñas de defensa; vixilancia continua e reevaluación periódica; e diferenciación de responsabilidades.

Como reflexión persoal a este artigo 67 da LEDIXGA, podemos indicar que talvez existan un exceso de artigos con referencias ou enumeracións a principios xerais. Por exemplo: no artigo 4 desta lei, enumera os principios xerais de actuación polos cales haberá de rexerse a aplicación das previsións da presente lei, onde destaca o relativo aos colectivos obrigados a realizar calquera trámite dun procedemento administrativo ante o sector público autonómico. No artigo 52 do mesmo texto legal, enuméranse os principios xerais da presenza do sector público autonómico en Internet como mecanismo para garantir unha adecuada

información institucional, administrativa e de prestación de servizos e potenciar unha imaxe institucional homoxénea. Por último, no artigo 88 da mesma lei, proclámanse os principios reitores para o emprego dos medios dixitais polo persoal empregado público do sector público.

En definitiva, con estas extensas enumeracións de principios xerais non se está a introducir ningunha variación respecto das leis estatais, pero coa entrada en vigor desta lei no ámbito autonómico poderíase aspirar a unha sistemática máis didáctica. Sería máis aconsellable unha mellor estruturación, sistematización e xerarquización dos principios nos que se apoia a progresiva implantación da administración electrónica. En conclusión, este artigo non só establece as bases para a configuración e o deseño dos procedementos administrativos e servizos dixitais para unha nova administración electrónica ou dixital máis efectiva e eficiente en Galicia, senón que demostra un compromiso polo lexislador galego de cara a realizar a implementación das novas tecnoloxías aos procedementos administrativos, unha innovación continua e permanente para incorporar as melloras da ciencia ao servizo dos administrados nesta evolución trepidante tecnolóxica actual.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

- Esteban Paul, A., *Administración electrónica. Aspectos xurídicos, organizativos e técnicos*, Aranzadi, primeira edición, xuño 2021.
- Gomez Puente, M., *A administración electrónica. O procedemento administrativo dixital*, Aranzadi, primeira edición, 2019.
- Martínez, S., *Digitalización de los servicios públicos: un enfoque centrado en el usuario*, Revista de Administración Pública Digital, 2020.
- López, A., *Interoperabilidad y seguridad en la administración electrónica*, Editorial Tecnos, 2019.
- Gómez, R., *Transformación digital en la administración pública: desafíos y oportunidades*, Editorial Universitaria, 2021.
- Fernández, A., *Innovación y tecnología en la gestión pública*, Revista de Administración y Políticas Públicas, 2020.
- Martín, L., *Racionalización de procedimientos administrativos: hacia una gestión pública más ágil*, Revista Gallega de Administración Pública, 2021.
-

Artigo 68. *Deseño dos procedementos e servizos dixitais*

1. Na fase de deseño dun procedemento administrativo ou servizo haberán de terse en conta os seguintes elementos básicos da súa configuración dixital:

a) A incorporación da canle dixital por defecto, considerando a aplicación dos criterios de administración dixital, previstos na presente regulación, e a utilización dos sistemas dixitais únicos, regulados no artigo 119, sen prexuízo de garantir o acceso ás persoas que non estean obrigadas a relacionarse electronicamente coa administración.

b) A incorporación de actuacións administrativas automatizadas en trámites que sexan susceptibles desta configuración, reducindo substancialmente os tempos de tramitación e atención.

c) A aplicación de criterios iguais na relación cos mesmos colectivos.

d) A definición dos procedementos que permitan a interacción e coordinación entre diferentes órganos ou coas restantes administracións públicas galegas, en aras da simplificación e redución de cargas administrativas á cidadanía.

e) A identificación das canles de asistencia no uso dos servizos públicos dixitais.

f) Os mecanismos de identificación de melloras na prestación do servizo público dixital.

g) A facilidade de uso do servizo, minimizando o grao de coñecemento funcional ou tecnolóxico necesario para o uso do mesmo.

h) A identificación dos datos ou certificados que se xeren no procedemento e o servizo e que haxan de incluírse no Catálogo de servizos de interoperabilidade regulados no artigo 79.

i) A identificación da información de carácter público que deba incorporarse no Catálogo de información reutilizable en formato de datos abertos, de conformidade co capítulo III da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno.

2. Regulamentariamente determinarase o procedemento de configuración dixital dos procedementos administrativos e servizos do sector público autonómico de Galicia, así como os órganos ou unidades responsables.

Comentario :

Unha das principais novidades que contén a Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA) é a introducida no capítulo III do título IV, sobre a configuración dixital dos procedementos administrativos e dos servizos, como instrumento de normalización e simplificación, co obxectivo de lograr unha maior interacción coa cidadanía e co tecido empresarial autónomo.

Na fase de deseño dun procedemento administrativo ou servizo público deberán terse en conta os elementos básicos de configuración dixital, respectando, en todo caso, a identificación daqueles que por razón da súa natureza e interese común queden persoalmente obrigados a relacionarse electronicamente cos órganos ou entidades do sector público, así como os que respondan ás necesidades transversais de desenvolvemento da administración dixital.

Neste artigo 68 da LEDIXGA, perfílanse ou debúxanse os que se veñen en chamar “elementos básicos” para a configuración dixital, como unha ferramenta útil na carreira da dixitalización e implementación das novas tecnoloxías nos servizos públicos, concretamente, nos procedementos administrativos, a prol dunha maior celeridade, a redución substancial de tempos de tramitación e atención á cidadanía.

A configuración dixital dos procedementos administrativos debe aspirar a prestar servizos públicos dixitais, homoxéneos, personalizados e fáciles de utilizar aplicando modelos, guías ou sistemas de presentación conxunta de solicitudes similares. O acceso da cidadanía aos procedementos dixitais, aos rexistros públicos potenciarase aplicando enfoques innovadores para deseñar e prestar mellores servizos de conformidade coas necesidades e as demandas. As novas tecnoloxías están en constante evolución, motivo polo que os procedementos administrativos e os servizos públicos deberán estar deseñados dunha maneira flexible que permita adaptalos ás novas contornas dixitais vixentes ou que aparezan nun futuro próximo.

Un elemento esencial defínese no apartado a) deste artigo 68 da LEDIXGA, cando se está a prever a incorporación da “canle dixital por defecto”, e a “utilización dos sistemas dixitais únicos”, intimamente relacionados co artigo 119 do mesmo corpo legal, que regula a obrigatoriedade no uso dos sistemas. Este elemento vertebrador de todo o sistema ten que basearse no respecto dos dereitos das persoas non obrigadas a relacionarse por medios electrónicos coa Administración. Así as cousas, as oficinas de atención á cidadanía e de rexistro deberán prestar a asistencia no uso dos medios a todos os interesados que non estean obrigados ao emprego dos ditos medios, especialmente no relativo á identificación en firma electrónica. Para revisión sobre este particular, remitímonos aos comentarios vertidos nos artigos 42 e 43 da presente lei, que teñen en conta as previsións dos artigos 9 e 10 da Lei 39/15, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (segundo a redacción dada polo Real decreto Lei 14/19, do 31 de outubro, polo que se adoptan medidas urxentes

por razóns de seguridade pública en materia de administración dixital, contratación do sector público e telecomunicacións).

Para o deseño de procedementos administrativos e servizos dixitais, seguindo o disposto no artigo 70 da LEDIXGA, terán que elaborarse guías ou catálogos en materia de configuración dixital dos procedementos e servizos, que ofrecerán as pautas ou as directrices de uso obrigatorio para a habilitación de procedementos administrativos e servizos, baixo os principios de racionalización e simplificación.

No ámbito estatal, no artigo 13 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, establécese que “a tramitación electrónica dunha actuación administrativa poderá levarse a cabo, entre outras formas, de maneira automatizada de acordo co previsto no artigo 41 da Lei 40/2015, do 1 de outubro”. No ámbito das Entidades locais, no caso de actuación administrativa automatizada, estarase ao disposto na disposición adicional oitava, do Real decreto 128/2018, do 16 de marzo, polo que se regula o réxime xurídico dos funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Este deseño de procedementos dixitais non está exento de riscos; o exceso de actuacións automatizadas, a prol dunha simplificación administrativa, que busque unha redución dos tempos de tramitación e atencións aos cidadáns, en ocasións, podería provocar unha merma ou redución nos dereitos de defensa e minorar as posibilidades de interacción ou coordinación, tanto entre órganos administrativos da mesma ou distinta administración, como, evidentemente, cos administrados.

Efectuar un deseño de procedementos baseado na prudencia e a responsabilidade resulta primordial; a materialización dos principios e os recursos en canles formais e materiais ao servizo do interese público obriga a efectuar unha coordinación, digamos, nunha unidade simbiótica, dun equilibrio estable e permanente, entre a eficacia da actuación administrativa e a imprescindible salvagarda dos dereitos dos cidadáns con independencia da Administración coa que se relacionen os seus titulares.

A LEDIXGA, no apartado c) do artigo 68, indica que se terá en conta a “aplicación de criterios iguais na relación cos mesmos colectivos”. Polo tanto, correspóndelle ao órgano administrativo facer un exercicio de reflexión profunda, baseada na prudencia, para evitar respostas idénticas en supostos soamente análogos ou homoxéneos. Esta situación podería evidenciar unha hipotética inseguridade xurídica, en caso de obter unha resolución administrativa “idéntica” ou “automática” para supostos de feito que non o sexan.

A facilidade de uso do servizo, definida no apartado g) do citado artigo 68 da LEDIXGA, entendida como a minimización de coñecementos tecnolóxicos ou funcionais, aparece recollida no artigo 2 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, centrado nas persoas usuarias, para conseguir minimizar o grao de coñecementos necesarios en persoas máis desprotexidas, como as persoas maiores. No apar-

tado i) deste artigo 68, como o último dos elementos básicos da configuración dixital dos procedementos, remata efectuando unha acertada remisión ao Catálogo de información reutilizable en formato de datos abertos, de conformidade co capítulo III da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, que recollerá os recursos dispoñibles en formatos abertos, así como en condicións de actualización, de acceso e de utilización.

No artigo 76 da LEDIXGA, regúlase a actuación automatizada, na procura ou o fomento de actuacións cando “se trate de actos ou actuacións respecto aos cales os criterios de análise ou decisión poidan integrarse nun programa que realice unha actuación automatizada”, que deberán declararse mediante resolución conxunta do órgano competente para a definición da especificación, a programación, o mantemento, a supervisión e o control de calidade e, no seu caso, a auditoría do sistema de información e do seu código fonte, así como do órgano responsable para os efectos de impugnación. Sen ánimo de ser reiterativo, a elección de procedementos ou resolucións que poidan ser susceptibles de seren resolto dunha maneira automatizada deberían de ofrecer unhas garantías maiores.

Dito doutro modo, as actuacións administrativas automatizadas non deberían ser as resolucións finalizadoras dun procedemento administrativo. As solicitudes, as comunicacións, as notificacións, os requirimentos de documentación ou calquera outro acto de trámite non cualificado pode ser susceptible de ser automatizado. O emprego de sistemas dixitais que favorezan a redución dos tempos de tramitación e atención, os procedementos áxiles que redunden na simplificación e redución de cargas administrativas á cidadanía, a mellora da prestación dos procedementos administrativos, como dos servizos públicos, deben estar ao servizo do administrado.

En definitiva, sería máis afortunada unha remisión regulamentaria máis didáctica ou pedagóxica, no sentido de que, ademais de efectuar unha determinación dos procedementos de configuración dixital e dos servizos do sector público autonómico de Galicia, así como dos órganos ou unidades responsables, a LEDIXGA podería invitar o lexislador a realizar unha elección dos trámites, as fases ou os actos que poidan ser determinados e configurados dixitalmente, sempre baixo os parámetros da prudencia, a responsabilidade e a seguridade xurídica.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Esteban Paul. A., *Administración electrónica. Aspectos xurídicos, organizativos e técnicos*, Aranzadi, primeira edición, xuño 2021.

Gómez Puente., M, *A administración electrónica. O procedemento administrativo dixital*, Aranzadi, primeira edición, 2019.

Martínez, S., *Digitalización de los servicios públicos: un enfoque centrado en el usuario*, Revista de Administración Pública Digital, 2020.

López, A., *Interoperabilidad y seguridad en la administración electrónica*, Editorial Tecnos, 2019.

Gómez, R., *Transformación digital en la administración pública: desafíos y oportunidades*, Editorial Universitaria, 2021.

Fernández, A., *Innovación y tecnología en la gestión pública*, Revista de Administración y Políticas Públicas, 2020.

Martín, L., *Racionalización de procedimientos administrativos: hacia una gestión pública más ágil*, Revista Gallega de Administración Pública, 2021.

Artigo 69. *Impulso de servizos dixitais a empresas e profesionais*

1. O sector público autonómico de Galicia promoverá o uso preferentemente das canles electrónicas nas súas relacións coas empresas e os profesionais, incluíndo aquí calquera entidade que exerce unha actividade económica, independentemente da súa forma xurídica.

2. Impulsarase a creación de servizos electrónicos e a automatización dos procesos entre o sector público autonómico e as empresas e profesionais, naqueles casos nos cales resulte beneficioso.

3. Promoverase o acceso unificado á información e aos servizos dispoñibles, tanto nas relacións administrativas como económicas co sector público autonómico. Igualmente, promoverase a difusión de información pública que permita favorecer o coñecemento do sector empresarial e profesional galego.

4. En particular, promoveranse os servizos dixitais no ámbito da contratación administrativa, tendo en conta a súa normativa específica de aplicación e facendo efectivos os principios establecidos no título II da Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico.

5. A Xunta de Galicia poderá establecer convenios ao obxecto de colaborar coas empresas na promoción entre estas de os seus medios dixitais.

Comentario

O artigo 69 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (no sucesivo, LEDIXGA) consagra a relación preferente a través das canles electró-

nicas coas empresas e os profesionais. Mellorar o tempo de resposta e a axilidade do tecido empresarial galego parece unha estratexia da presente lei definida neste precepto. A Administración dixital galega, neste artigo 69 da LEDIXGA, non se centra na fenda dixital, en que todos os cidadáns teñan acceso aos servizos públicos electrónicos, senón que este artigo está especificamente dirixido ao sector empresarial galego, os obrigados a relacionarse preferente, ou case exclusivamente, en función do sector ou da materia, por medio electrónicos.

Esta recomendación, esta promoción ou este fomento do uso preferente de canles electrónicas resulta plenamente coherente co disposto no Regulamento (UE) n.º 910/2014 do Parlamento Europeo e do Consello, do 23 de xullo de 2014, relativo á identificación electrónica e os servizos de confianza para as transaccións electrónicas no mercado interior e pola que se derroga a Directiva 1999/93/CE. Este impulso ou esta promoción de emprego de servizos electrónicos vén a ratificar o disposto na Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, previsto no artigo 14. Non ten sentido repetir, pero si lembrar, o exposto no comentario do artigo 119 da LEDIXGA, sobre a obrigatoriedade no uso dos sistemas electrónicos.

No eido estatal, o artigo 3.3 do Decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, vén a detallar cales serían os colectivos que, pola súa capacidade económica, técnica, dedicación profesional ou outros motivos, quede acreditado que teñen acceso e dispoñibilidade de medios electrónicos necesarios, para rematar afirmando, que "Para ese efecto, no ámbito estatal a mencionada obrigatoriedade de relacionarse por medios electrónicos cos seus órganos, organismos e entidades de dereito público poderá ser establecida por real decreto acordado en Consello de Ministros ou por orde da persoa titular do Departamento competente respecto dos procedementos de que se trate que afecten o ámbito competencial dun ou varios Ministerios cuxa regulación non requira de norma con rango de real decreto. Así mesmo, publicarase no Punto de Acceso Xeral electrónico (PAGe) da Administración Xeral do Estado e na sede electrónica ou sede asociada que corresponda".

O impulso á creación de servizos electrónicos e á automatización de procesos dos apartados segundo e terceiro deste artigo 69 da LEDIXGA vén a desenvolver o disposto no artigo 68 do mesmo corpo legal, pero nesta ocasión dende un prisma da dinamización e mellora da competitividade, dun destinatario cualificado ou específico, como o sector empresarial galego. No apartado terceiro deste artigo 69 da LEDIXGA proclámase a promoción da difusión da información pública, como medio de acceso ao sector empresarial e profesional galego. A Dirección Xeral de Simplificación Administrativa, integrada na Consellería de Facenda, configúrase como órgano central para impulsar, coordinar e supervisar a calidade e o funcionamento dos servizos públicos, e a racionalización e a simpli-

ficación dos procedementos administrativos co obxectivo de acadar unha Administración pública eficaz, eficiente, proactiva e orientada á prestación de servizos de calidade á cidadanía, así como de velar polo cumprimento da política de integridade institucional. Pódese atopar toda a información, na seguinte ligazón <https://facenda.xunta.gal/es/simplificacion-administrativa>. Na mesma ligazón pódese consultar tamén: Plan xeral de xestión e mellora da calidade dos servizos do sector público autonómico de Galicia; Programa de mellora da xestión das entidades integrantes do sector público autonómico de Galicia 2021-2023; Programa marco de integridade institucional e prevención de riscos de xestión 2021-2024. O acceso unificado á información e os servizos é un aspecto especialmente relevante como recurso clave para manter a competitividade da rexión da economía da Comunidade Autónoma, baseándose nos principios de claridade, seguridade e interoperabilidade, que deben ser guía para o deseño daqueles.

A LEDIXGA, no apartado terceiro do citado artigo 69, pon o seu punto de enfoque no sector empresarial e profesional galego, dende un dobre prisma: por unha banda, promove o acceso unificado á información e os servizos dispoñibles fomentando igualmente a difusión de información que poida resultar interesante ou accesible ás diversas mercantís afectadas ou os sectores profesionais da comunidade autónoma. Por outra banda, pon especial énfase, no apartado cuarto do mesmo precepto, na promoción de servizos dixitais na contratación administrativa, pero facendo unha referencia ao disposto no título II da Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico sobre a redución de custos nunha contratación pública máis eficiente e estratéxica. Concretamente, no artigo 21 da citada lei establécese: “1. A Comunidade Autónoma fomentará o uso de medios electrónicos na contratación pública como medida de simplificación procedemental e racionalización administrativa. 2. A presentación de ofertas por medios telemáticos será obrigatoria nos procedementos de contratación que se tramiten por medios electrónicos cando así se estableza nos pregos”.

Dende o portal da Plataforma de Contratos Públicos de Galicia tense acceso a toda a información dos procedementos de licitación da Xunta de Galicia e o sector público autonómico e das universidades públicas e entidades locais dadas de alta no sistema. Na seguinte ligazón <https://www.conselleriadefacenda.gal/sicon/inicio>, dende a súa paxina de inicio, tense acceso á plataforma de sistemas de licitación electrónica (SILEX), a servizos telemáticos do Rexistro Xeral de Contratistas da Comunidade Autónoma ou ao sistema de facturación electrónica, entre outros. Sen ánimo de ser reiterativo, remitímonos ao disposto no comentario realizado sobre o artigo 70 nesta obra sobre a materia da dixitalización da contratación administrativa.

O punto quinto, e último, desde artigo 69 da LEDIXGA ilustra o fomento do emprego de convenio de colaboración para o uso de medios dixitais entre empresas e a Xunta de Galicia, o que redunda, por conseguinte, nunha implantación das

novas tecnoloxías no ecosistema empresarial galego, fomentando unha maior integración dixital para o crecemento e a interrelación dos sectores público e privado.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

- Esteban Paul, A., *Administración electrónica. Aspectos xurídicos, organizativos e técnicos*, Aranzadi, primeira edición, xuño 2021.
- Gómez Puente, M., *A administración electrónica. O procedemento administrativo dixital*, Aranzadi, primeira edición, 2019.
- Martínez, S., *Digitalización de los servicios públicos: un enfoque centrado en el usuario*, Revista de Administración Pública Digital, 2020.
- López, A., *Interoperabilidad y seguridad en la administración electrónica*, Editorial Tecnos, 2019.
- Gómez, R., *Transformación digital en la administración pública: desafíos y oportunidades*, Editorial Universitaria, 2021.
- Fernández, A., *Innovación y tecnología en la gestión pública*, Revista de Administración y Políticas Públicas, 2020.
- Martín, L., *Racionalización de procedimientos administrativos: hacia una gestión pública más ágil*, Revista Gallega de Administración Pública, 2021.

Artigo 70. *Guías en materia de configuración dixital dos procedementos e servizos*

1. Para o deseño de procedementos e servizos dixitais elaboraranse guías en materia de configuración dixital dos procedementos e servizos que ofrecerán directrices de uso obrigatorio para a habilitación dos procedementos administrativos e servizos, baixo uns principios de racionalización e simplificación, e facilitarán o cumprimento da normativa en materia de administración electrónica e simplificación administrativa. As entidades do sector público autónomo deberán atender ás previsións de ditas guías para a habilitación electrónica dos procedementos e servizos no seu ámbito competencial.

2. En particular, para os procedementos de contratación pública elaborase unha guía, que recollerá as recomendacións para ter en conta na redacción dos pregos e invitacións a procedementos negociados, que aseguren o uso das tecnoloxías da información e a comunicación nas relacións entre o sector

público autonómico e as empresas, dando cumprimento ás prescricións legais da administración electrónica en vigor.

3. Regulamentariamente determinaranse os órganos ou unidades responsables da elaboración e actualización continuada das guías en materia de configuración dixital dos procedementos e servizos. Deberá velarse pola permanente actualización de ditas guías e pola súa adecuación á normativa vixente na materia prevista nelas, e haberán de estar publicadas e accesibles para todos os órganos do sector público autonómico.

Comentario

O artigo 70 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA) establece un mecanismo que pode ter unha gran virtualidade na estandarización e na implementación de servizos e procedementos dixitais no sector público autonómico. Na fase de deseño dun procedemento administrativo ou servizo público dixital terán que terse en conta os elementos básicos de configuración dixital, respectando a identificación daqueles que por razón da súa natureza e interese común queden obrigados para relacionarse electronicamente cos órganos ou entidades do sector público, así como os que respondan ás necesidades transversais de desenvolvemento da administración dixital, sempre actuando baixo o paraugas dos principios de racionalización e simplificación, e facilitarán o cumprimento da normativa en materia de administración electrónica e simplificación administrativa.

Estes catálogos ou guías deberán recoller todos os trámites administrativos, formularios, modelos de solicitude e documentación asociada a cada procedemento, clasificados por sectores de actividade. Teñen como aspiración que a maioría dos trámites poidan ser realizados a través da sede electrónica da Xunta de Galicia, como tamén da respectiva sede electrónica dos concellos nos que se pretenda iniciar o proxecto.

Estas figuras das guías obtiveron un referendo lexislativo da man da Lei 9/2021, do 25 de febreiro, de simplificación administrativa e de apoio á reactivación económica de Galicia. A denominación da figura, tanto como guía ou catálogo, termos sinónimos, comparten natureza e supoñen unha gran simplificación para o administrado con carácter xeral, e para as empresas e as persoas emprendedoras con carácter particular, para poder consultar os trámites que poidan ser esixidos pola Administración autonómica dunha maneira clara e simple, tanto na planificación como na tramitación. Neste sentido, temos xa como exemplos moi interesantes na Xunta de Galicia, publicada na ligazón <https://oficinaeconomica-galicia.xunta.gal/es/catalogos>, unha serie de catálogos que teñen como obxectivo

a simplificación de trámites e documentación, para a mellora da interacción e a implantación de iniciativas empresariais na nosa comunidade autónoma.

No apartado segundo do presente artigo 70 da LEDIXGA, establécese unha particularidade en materia de contratación pública, dada a especialidade e a singularidade desta. Elaborarase unha guía que recollerá as recomendacións que cómpre ter en conta, dende un dobre punto de vista; por unha banda, dende a perspectiva do órgano de contratación, esta guía servirá para levar a cabo a redacción dos pregos e invitacións nos procedementos negociados, e, por outra banda, non se esquece o lexislador da imperiosa relación entre o sector público autonómico e as empresas licitadoras, para que se asegure o uso das tecnoloxías e comunicacións nas súas relacións.

Así pois, este enfoque proactivo na redacción dunha guía de contratación administrativa que asegure uns estándares de calidade e eficiencia, en tódolos axentes que interactúan no sector público autonómico, tivo como resultado a publicación das actuais guías de contratación administrativa que se poden atopar na seguinte ligazón <https://conselleriadepresidencia.xunta.gal/es/servizos/guias-de-contratacion>. Como documentos relacionados, na propia páxina web poden ser interesantes os seguintes: Guía da colaboración pública horizontal da Comunidade Autónoma de Galicia; Guía de boas prácticas para favorecer a contratación pública de innovación en Galicia; Guía para unha contratación pública socialmente responsable no sector público autonómico galego.

A Xunta Consultiva de Contratación Administrativa publicou na ligazón <https://manual-licitacions.xunta.gal/index.html> o manual de acceso ás licitacións públicas, no que se pretende "dar información clara e pautas para facilitar o acceso á contratación pública, dende onde buscar as licitacións ata axuda na elaboración e presentación das ofertas mellorando a concorrència aos procesos de licitación e a competencia das nosas empresas co acceso a novos nichos de negocio. Trátase de dar unha primeira aproximación ás empresas noveis a unha área da administración pública complexa que require moita análise e especialización".

Dende o portal da Plataforma de contratos públicos de Galicia (en diante, PCG) tense acceso a toda a información dos procedementos de licitación da Xunta de Galicia e o sector público autonómico e das universidades públicas e entidades locais dadas de alta no sistema. Na seguinte ligazón <https://www.conselleria-defacenda.gal/sicon/inicio>, dende a súa paxina de inicio, dáse acceso á plataforma de sistemas de licitación electrónica (SILEX), a servizos telemáticos do Rexistro Xeral de Contratistas da Comunidade Autónoma ou ao sistema de facturación electrónica, entre outros.

En definitiva, a integración das novas tecnoloxías nos procedementos de contratación administrativa pola súa propia natureza, pola complexidade da materia, serve como punta de lanza na implementación, aliñación das prácticas dixi-

tais, fomenta unha maior transparencia da Administración e facilita unha gran accesibilidade para as empresas que interactúan coa Administración autonómica, que ten como fin último a posibilidade da súa exportación ou extrapolación a outras materias, sectores, procedementos ou servizos públicos, nos que se vexa beneficiado tanto o sector público autonómico, como o tecido industrial ou empresarial galego.

En relación co apartado terceiro deste artigo 70 da LEDIXGA, dispónse que, por medio do regulamento que leve a cabo o desenvolvemento, se determinarán os órganos responsables ou competentes para a elaboración e actualización das guías en materia de configuración dixital. Non se especifica se serán órganos creados especificamente *ad hoc* ou haberá que determinar en cada unidade de xestión quen será o encargado da futura elaboración ou actualización das citadas guías. Talvez unha postura ecléctica ou intermedia sexa o máis idóneo, é dicir, a existencia dun ente ou órgano especializado ou profesional outorgaría uniformidade e homoxeneidade na redacción, pero terá que coordinarse, en función das materias, os sectores ou as competencias, cos respectivos interesados.

Outra obriga recoñecida neste apartado terceiro é a de velar pola actualización permanente das guías e a súa adecuación á normativa vixente. Esta imposición redunda na formación do persoal da Administración, tanto en aspectos técnicos como xurídicos, dunha maneira permanente, coa finalidade de telas publicadas e accesibles para todos os órganos do sector público autonómico. As guías deben estar permanentemente actualizadas, sendo aconsellable a súa revisión periódica, non só pola introdución de novidades lexislativas, senón tamén das técnicas, o que forza así un entendemento proactivo na natureza evolutiva da tecnoloxía dixital. A constante e permanente evolución das guías redunda na mellora da eficacia administrativa e a interacción dos cidadáns.

A finalidade das guías debe ser a de aspirar á procura ou busca da uniformación ou homoxeneización na maneira en que se dixitalizan os procedementos administrativos, as súas diferentes fases, os trámites ou os servizos. O acceso da cidadanía aos procedementos dixitais, aos rexistros públicos, potenciarase aplicando enfoques innovadores para deseñar e prestar mellores servizos de conformidade coas necesidades e as demandas da cidadanía. As novas tecnoloxías están en constante evolución, motivo polo que os procedementos administrativos e os servizos públicos deberán estar deseñados dunha maneira flexible que permita adaptalos ás novas contornas dixitais vixentes ou que aparezan nun futuro próximo.

Non obstante, non podemos esquecer a recomendación feita no comentario do artigo 68 desta lei, no que se reflexionaba sobre os eventuais ou hipotéticos riscos no deseño de procedementos dixitais. O exceso de actuacións automatizadas, a prol dunha simplificación administrativa, que busque unha redución dos tempos de tramitación e atención aos cidadáns, en ocasións, podería provocar situacións irregulares ou incluso contraditorias. O deseño dos servizos públicos

dixitais, a elaboración das guías e o deseño de procedementos debe basearse na prudencia e a responsabilidade do órgano administrativo competente para resolvelo; esta situación podería elevar o risco dunha hipotética inseguridade xurídica, en caso de obter unha resolución administrativa “idéntica” ou “automática” para supostos de feito que non o sexan.

Dito doutro modo, as actuacións administrativas automatizadas non deberían ser as resolucións finalizadoras dun procedemento administrativo. As solicitudes, as comunicacións, as notificacións, os requirimentos de documentación ou calquera outro acto de trámite non cualificado pode ser susceptible de ser automatizado. O emprego de sistemas dixitais que favorezan a redución dos tempos de tramitación e atención, os procedementos áxiles que redunden na simplificación ou redución de cargas administrativas, a mellora da prestación dos procedementos administrativos como dos servizos públicos deben estar ao servizo do administrado, baixo os parámetros da prudencia, a responsabilidade e a seguridade xurídica.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Esteban Paul. A., *Administración electrónica. Aspectos xurídicos, organizativos e técnicos*, Aranzadi, primeira edición, xuño 2021.

Gómez Puente, M., *A administración electrónica. O procedemento administrativo dixital*, Aranzadi, primeira edición, 2019.

Martínez, S., *Digitalización de los servicios públicos: un enfoque centrado en el usuario*, Revista de Administración Pública Digital, 2020.

López, A., *Interoperabilidad y seguridad en la administración electrónica*, Editorial Tecnos, 2019.

Gómez, R., *Transformación digital en la administración pública: desafíos y oportunidades*, Editorial Universitaria, 2021.

Fernández, A., *Innovación y tecnología en la gestión pública*, Revista de Administración y Políticas Públicas, 2020.

Martín, L., *Racionalización de procedimientos administrativos: hacia una gestión pública más ágil*, Revista Gallega de Administración Pública, 2021.

Artigo 71. *Identificación e sinatura electrónicas do persoal empregado público*

A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico dotarán o seu persoal empregado público dos mecanismos de identificación e sinatura electrónicas necesarios para o desenvolvemento das súas funcións.

Comentario

No capítulo IV do título IV da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA), que se inicia con este artigo 71, regúlase a identificación e a sinatura electrónica no eido do sector público autonómico. Considerando que a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP), regula a identificación e a sinatura dos interesados ante as administracións e, por outra parte, a Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (en diante, LRXSP), contén a normativa básica sobre a identificación e a sinatura das administracións e os empregados públicos, a Lei de administración dixital de Galicia opta por regular tamén separadamente ambas as cuestións, dispoñendo a identificación e a sinatura dos cidadáns nas súas relacións co sector público autonómico nos artigos 42 a 44 e a identificación e a sinatura da Administración e os empregados públicos nos artigos 71 e seguintes.

O artigo 71 da LEDIXGA establece a obriga xeral de dotar a todo o persoal empregado público de mecanismos tanto de identificación como de sinatura electrónica; esta distinción entre identificación e sinatura foi introducida polo Regulamento (UE) n.º 910/2014 do Parlamento Europeo e do Consello, do 23 de xullo de 2014, relativo á identificación electrónica e os servizos de confianza para as transaccións electrónicas no mercado interior e polo que se derroga a Directiva 1999/93/CE (eldas). A diferenza de regulacións previas, a LPACAP e a LRXSP quixeron diferenciar tamén na normativa estes dous conceptos tradicionalmente tratados de forma conxunta, aínda que, sen dúbida, distintos: a identificación e a sinatura electrónica.

A identificación electrónica é o proceso de utilizar os datos de identificación dunha persoa en formato electrónico que representan de maneira única a esa persoa física; é dicir, consiste simplemente na acreditación da personalidade do interveniente. A identificación electrónica do empregado público é fundamentalmente para o acceso a aplicacións corporativas, sistemas dixitais de información ou para a relación telemática con outras Administracións públicas. Pola súa banda, mediante a sinatura electrónica, ademais de acreditarse a personalidade do asinante, acréditase de maneira fidedigna a súa vontade —que

se plasma no documento asinado—, así como a integridade e inalterabilidade do dito documento. A sinatura electrónica do empregado público é por tanto o mecanismo idóneo para a produción de actos administrativos por medios electrónicos; a firma do empregado público ou titular do órgano é o que lle dá autenticidade ao documento asinado e permite facer a imputación correspondente.

Esta necesidade de dotar o persoal empregado público de mecanismos de identificación e sinatura electrónica deriva do progresivo proceso de transformación dixital das Administracións, que culmina coa obrigatoriedade de empregar, con carácter xeral, medios electrónicos tanto nas relacións externas coa cidadanía como nas relacións do persoal coa administración na que prestan servizos, de xeito que eses mecanismos deviñeron en necesarios para o desenvolvemento das funcións propias dos empregados públicos. Neste sentido, a LPACAP inclúe no artigo 14.2 aos empregados públicos dentro dos colectivos que están obrigados a relacionarse a través de medios electrónicos coas Administracións públicas para os trámites e actuacións que realicen con elas por razón da súa condición de empregado público e o artigo 36 consagra o principio xeral de que os actos administrativos se producirán por escrito a través de medios electrónicos, salvo que pola súa natureza precisen doutra forma máis adecuada de expresión e constancia; a Lei 2/2015, do 29 de abril, do emprego público de Galicia, tamén estipula no seu artigo 3.2 que as Administracións públicas incluídas no seu ámbito de aplicación se relacionarán co seu persoal preferentemente a través de medios electrónicos.

Ademais de regulación separada da identificación e da sinatura electrónica, debemos destacar na LEDIXGA dúas novidades principais respecto da regulación da identificación dos empregados públicos que establecía o artigo 18 do Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da Administración electrónica na Xunta de Galicia e nas entidades dela dependentes:

- Elimínase a referencia a que serán válidos os sistemas de sinatura incorporados ao documento nacional de identidade (DNI). O DNI electrónico, en canto incorpora un certificado electrónico cualificado, ten plena eficacia para acreditar a identidade e os demais datos persoais do titular que consten nel, así como a identidade do asinante e a integridade dos documentos asinados cos seus certificados, tal e como establece a disposición adicional terceira da Lei 6/2020, do 11 de novembro, reguladora de determinados aspectos dos servizos electrónicos de confianza. Porén, o DNI electrónico non acredita a pertenza a unha administración ou órgano nin a condición de empregado público, razón pola que se opta por suprimir esta posibilidade que si recollía a Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos, posibilidade que tamén desaparece na redacción da LRXSP.
- Tamén se elimina a posibilidade de utilizar a sinatura persoal reproducida por medios electrónicos. Por tanto, non pode considerarse como

un medio válido de sinatura electrónica a sinatura persoal manuscrita dixitalizada e incorporada a un documento electrónico, tal e como en ocasións se viña empregando na práctica, sobre todo nos momentos embrionarios do funcionamento da administración electrónica.

Polo demais, estas normas sobre identificación e sinatura no ámbito autonómico deben completarse e interpretarse consonte as normas sobre identificación electrónica das administracións públicas e autenticación do exercicio da súa competencia contidas nos artigos 18 e seguintes do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, que teñen carácter de normativa básica estatal, a excepción dos artigos 18.2, 19.3, 19.4, 21.4, 23.2, 24 e 25.4.

Finalmente, respecto da identificación e sinatura dos empregados públicos, haberá que estar ás normas correspondentes de desenvolvemento do Decreto 198/2010, que seguen en vigor en todo o que non se opoña á LER DIXGA, e ás normas de desenvolvemento da propia LEDIXGA, en especial:

- A Orde do 25 de maio de 2011 pola que se regula a tarxeta do persoal ao servizo do sector público autonómico.
- A Orde do 7 de decembro de 2012 pola que se regula a tarxeta de acreditación especial de empregados públicos do sector público autonómico, que será de utilización obrigatoria, no exercicio das súas funcións, para os empregados públicos que teñan atribuídas funcións de representación e defensa xurídica da Xunta de Galicia e funcións de inspección e control.
- A Orde do 12 de setembro de 2011 pola que se regula a tarxeta de identificación do persoal ao servizo da Administración de xustiza, de utilización obrigatoria para médicos forenses e corpos de xestión procesual e administrativa, de tramitación procesual e administrativa e de auxilio xudicial.
- A Orde do 29 de xaneiro de 2021 pola que se habilitan determinados colectivos para o emprego do certificado dixital de pseudónimo na Administración autonómica galega.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Millán Calenti, Rafael Álvaro; Suárez Lorenzo, Fernando e VVAA. *Anotacións e comentarios ao Decreto de administración electrónica da Xunta de Galicia (Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da Administración electrónica na Xunta de Galicia e nas entidades dela dependentes)*. Edición Colexio Profesional de Enxeñaría en Informática de Galicia (2011).

Campos Acuña, Concepción. *Comentarios a la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público*. Editorial El Consultor de los Ayuntamientos (2021).

Muñoz Soro, J.F., *La identificación y autenticación en la Ley de Administración electrónica*. Fundación Democracia y Gobierno Local, Serie Claves del Gobierno Local, n.º 12, 2010, p. 170.

Artigo 72. *Sistemas de identificación do persoal empregado público*

1. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico dotarán o seu persoal empregado público, con carácter xeral, dun certificado electrónico recoñecido ou cualificado de empregado público e dun sistema de usuario e contrasinal.

2. Estes sistemas de identificación poderán ser utilizados polo dito persoal, dependendo do nivel de seguridade requirido e nos termos previstos pola correspondente administración, nos sistemas informáticos do sector público autonómico ou doutras administracións públicas.

3. Así mesmo, este persoal poderá ser dotado doutros sistemas de identificación específicos que se determinen para o exercicio das súas funcións, incluíndo certificados de persoa física representante da Administración xeral ou das entidades públicas instrumentais.

Comentario

A identificación electrónica é o proceso de utilizar os datos de identificación dunha persoa en formato electrónico que representan de maneira única a esa persoa física, o que acredita a personalidade do interveniente; a identificación electrónica do empregado público pode ser precisa para o acceso a aplicacións corporativas, sistemas dixitais de información ou para a relación telemática con outras Administracións públicas.

A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA) establece neste artigo 72 a obrigatoriedade de proporcionarlle ao empregado público dous sistemas de identificación: un certificado electrónico recoñecido ou cualificado de empregado público e un sistema de usuario e contrasinal que poderán ser utilizados en función do nivel de seguridade esixido da correspondente aplicación ou o sistema informático. O certificado electrónico

de empregado público debe incluírse na súa tarxeta de acreditación persoal, de conformidade co artigo 74 da LEDIXGA. Por outra parte, o artigo 22.3 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, tamén esixe que os certificados electrónicos de empregado público sexan cualificados.

De conformidade co Regulamento (UE) n.º 910/2014 do Parlamento Europeo e do Consello, do 23 de xullo de 2014, relativo á identificación electrónica e os servizos de confianza para as transaccións electrónicas no mercado interior e polo que se derroga a Directiva 1999/93/CE (eldas), un certificado cualificado é un certificado de sinatura electrónica que foi expedido por un prestador cualificado de servizos de confianza e que ademais cumpre os requisitos que se establecen no anexo I da directiva.

O artigo 43.2 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (en diante, LRXSP), establece que “Cada Administración pública determinará os sistemas de sinatura electrónica que debe utilizar o seu persoal, os cales poderán identificar de forma conxunta o titular do posto de traballo ou cargo e a Administración ou órgano en que presta os seus servizos”. Segundo a definición que se contén no anexo do Real decreto 4/2010, do 8 de xaneiro, polo que se regula o Esquema Nacional de Interoperabilidade no ámbito da Administración electrónica, unha política de sinatura electrónica e de certificados é o “ conxunto de normas de seguridade, de organización, técnicas e legais para determinar como se xeran, se verifican e se xestionan sinaturas electrónicas, incluíndo as características exhibibles aos certificados de sinatura”.

Para estes efectos, por medio de esolución do 25 de febreiro de 2014 (*DOG* 05/03/2014) aprobouse a política de sinatura electrónica e de certificados da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia; nela dispónse que se adopta como política de sinatura electrónica e de certificados da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia a política de sinatura electrónica e de certificados da Administración xeral do Estado, nunha remisión por tanto ao Acordo de aprobación da Política de Firma Electrónica e de Certificados da Administración Xeral do Estado publicada por Resolución do 29 de novembro de 2012, da Secretaría de Estado de Administracións Públicas. Porén, establécense dúas especialidades principais na política de sinatura e certificados electrónicos da Administración autonómica:

- Impónse o uso obrigatorio do formato PDF/A con sinatura electrónica PAdES para todos os documentos que teñan como destinatarios cidadáns ou outras Administracións públicas.
- Para a creación da sinatura electrónica utilízase o algoritmo de sinatura RSA/SHA2 (a política de sinatura do Estado admite o formato RSA/

SHA1, se ben xa advirte que se recomenda substituír no medio prazo por algoritmos máis robustos).

En relación co nivel de seguridade esixido para o acceso a cada aplicación para os efectos de determinar o sistema de identificación do empregado público, a súa valoración debe efectuarse consonte os criterios que establece o Real decreto 311/2022, do 3 de maio, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade, que parte de que o nivel medio é o apropiado para a maioría de aplicacións, reservándose o nivel alto para aquelas aplicacións que precisan medidas adicionais, en atención á análise de risco realizada sobre a consideración de que unha violación de seguridade poida supoñer perdas económicas importantes ou acceso a información altamente sensible ou crítica.

En particular, o acceso a aplicacións que supoñan o tratamento das categorías especiais de datos ás que se refire o artigo 9 do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeo e do Consello, do 27 de abril de 2016, relativo á protección das persoas físicas, debe efectuarse consonte a norma especial que autoriza o acceso, na que xeralmente se esixe sinatura electrónica recoñecida; neste sentido, no eido autonómico, destacamos:

- O Decreto 29/2009, do 5 de febreiro, polo que se regula o uso e o acceso á historia clínica electrónica, que no seu artigo 7.3 establece que, por defecto, este acceso se realizará mediante o uso da tarxeta identificativa do profesional e a súa sinatura electrónica recoñecida.
- O Decreto 89/2016, do 30 de xuño, polo que se regula a creación, o uso e o acceso á historia social única electrónica, en cuxo artigo 14.2 se sinala que o acceso se deberá realizar logo da comprobación por parte do sistema da identidade da persoa a través da súa sinatura electrónica ou mediante outro mecanismo semellante que permita comprobala con plena seguridade.

Pola contra, con carácter xeral, o acceso ás aplicacións corporativas da intranet da Xunta de Galicia pode efectuarse de forma indistinta por medio do certificado de empregado público ou ben por medio do sistema de usuario e contrasinal, tal e como sucede a modo de exemplo co acceso ao Portal do empregado público (PortaX) ou o Rexistro Electrónico (Rexel); porén, cando os criterios de seguridade antes aludidos esixen unha maior garantía, precísase necesariamente un certificado electrónico de empregado público, como ocorre coa identificación para os efectos da apertura das mesas de contratación en licitacións públicas.

Finalmente, e respecto da identificación do empregado público, debe efectuarse unha precisión; aínda que a LEDIXGA elimina a referencia a que serán válidos os sistemas de sinatura electrónica incorporados ao documento nacional de identidade (DNI), o DNI electrónico, en canto incorpora un certificado electró-

nico cualificado, si que debe servir como método de identificación do empregado público, de conformidade coa disposición adicional terceira da Lei 6/2020, do 11 de novembro, reguladora de determinados aspectos dos servizos electrónicos de confianza; exceptúanse os supostos nos que se esixe especificamente para o acceso un certificado electrónico cualificado de empregado público.

O apartado 3 deste artigo 72 establece que os empregados públicos poderán estar dotados doutros sistemas de identificación específicos que se determinen para o exercicio das súas funcións, incluíndo certificados de persoa física representante da Administración xeral ou das entidades públicas instrumentais. Esta última referencia débese poñer en relación co Regulamento eldas, que parte de que unicamente as persoas físicas están capacitadas para asinar electronicamente, polo que non prevé a emisión de certificados de sinatura electrónica a favor de persoas xurídicas ou entidades sen personalidade xurídica; a estas últimas resérvanse os selos electrónicos, que permiten garantir a autenticidade e a integridade de documentos. Agora ben, as persoas xurídicas poderán actuar por medio dos certificados de sinatura daquelas persoas físicas que legalmente as representen e, polo tanto, a identificación electrónica das Administracións públicas pode efectuarse a través do certificado de persoa física representante de persoa xurídica, razón pola que este apartado terceiro acolle esta previsión.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Millán Calenti, Rafael Álvaro; Suárez Lorenzo, Fernando e VVAA. *Anotacións e comentarios ao Decreto de administración electrónica da Xunta de Galicia (Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da Administración electrónica na Xunta de Galicia e nas entidades dela dependentes)*. Edición Colexio Profesional de Enxeñaría en Informática de Galicia (2011).

Campos Acuña, Concepción. *Comentarios a la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público*. Editorial El Consultor de los Ayuntamientos (2021).

Muñoz Soro, J.F., *La identificación y autenticación en la Ley de Administración electrónica*. Fundación Democracia y Gobierno Local, Serie Claves del Gobierno Local, n.º 12, 2010, p. 170.

Artigo 73. *Sistemas de sinatura do persoal empregado público*

1. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico dotarán o seu persoal empregado público, con carácter xeral, dun certificado electrónico recoñecido ou cualificado de empregado público como sistema de sinatura electrónica.

2. Así mesmo, poderanse dotar outros mecanismos específicos que se determinen, incluído un certificado de persoa física representante da Administración xeral ou da entidade pública instrumental, para o desenvolvemento das súas funcións.

3. Cando as funcións desenvolvidas polo persoal empregado público do sector público autonómico exixan mobilidade ou exista unha imposibilidade técnica para a sinatura electrónica a través dun certificado electrónico recoñecido ou cualificado, poderán habilitarse, nos termos que se determinen regulamentariamente, outros sistemas de sinatura electrónica.

4. Naquelas actuacións que, realizadas por medios electrónicos, afecten a información clasificada, a seguridade pública ou a defensa nacional, ou noutras actuacións nas cales legalmente estea xustificado o anonimato para a súa realización, regulamentariamente poderá habilitarse para determinados colectivos de persoal empregado público do sector público autonómico o uso de certificados electrónicos con pseudónimo, que deberá referirse, en todo caso, ao número de identificación profesional da empregada ou do empregado público, que permitirá a súa identificación nos casos en que for necesario.

Comentario

A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIX-GA) regula separadamente a identificación (artigo 72) e a sinatura electrónica do empregado público (artigo 73). Así como a identificación consiste simplemente na acreditación da personalidade do interveniente, mediante a sinatura electrónica, ademais de acreditarse a personalidade do asinante, acréditase de maneira fidedigna a súa vontade —que se plasma no documento asinado—, así como a integridade e inalterabilidade do dito documento. O Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, no seu artigo 21, establece que “De acordo co previsto no artigo 43 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, sen prexuízo do previsto nos artigos 18, 19 e 20 deste regulamento, a actuación dunha Ad-

ministración pública, organismo público ou entidade de dereito público, cando utilice medios electrónicos, realizarase mediante sinatura electrónica do titular do órgano competente ou do empregado ou empregada público a través do cal se exerza a competencia"; é dicir, á marxe dos supostos da identificación mediante selo electrónico e a actividade administrativa automatizada, o medio habitual para a actuación electrónica da Administración pública e a produción de actos administrativos será a sinatura electrónica do empregado público.

A Lei de administración dixital de Galicia neste artigo 73 establece a obrigatoriedade de proporcionarlle ao empregado público un certificado electrónico recoñecido ou cualificado de empregado público como sistema de sinatura electrónica e este certificado debe incluírse na súa tarxeta de acreditación persoal, de conformidade co artigo 74 da LEDIXGA. O certificado do persoal ao servizo da Administración pública acredita de forma conxunta tanto a identidade do empregado público como ao subscritor do certificado, que é o órgano, o organismo ou a entidade da Administración pública onde o devandito persoal exerce as súas competencias ou desenvolve a súa actividade.

Segundo o Regulamento (UE) n.º 910/2014 do Parlamento Europeo e do Consello, do 23 de xullo de 2014, relativo á identificación electrónica e os servizos de confianza para as transaccións electrónicas no mercado interior e polo que se derroga a Directiva 1999/93/CE (eldas), un certificado cualificado de firma electrónica é un certificado de firma electrónica que foi expedido por un prestador cualificado de servizos de confianza e que ademais cumpre os requisitos establecidos no anexo I.

Partindo de que os certificados electrónicos de empregado público serán cualificados e axustaranse ao sinalado no Esquema Nacional de Interoperabilidade, correspóndelle a cada Administración pública determinar os sistemas de sinatura electrónica que debe utilizar o seu persoal (artigo 43 da Lei 40/2015, do 1 de outubro). Por medio da Orde do 6 de febreiro de 2014 apróbase o protocolo de identificación e sinatura electrónicas da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, que establece como de uso obrigatorio o formato PDF/A con sinatura electrónica PAdES para todos os documentos que teñan como destinatarios cidadáns ou outras Administracións públicas, salvo restricións de formato ou pola utilización doutros estándares de interoperabilidade xa establecidos. De igual modo, recoméndase este mesmo formato para outros documentos que, sen estaren especificamente destinados a cidadáns ou outras Administracións públicas, poidan ser postos á súa disposición.

Debemos engadir que, por Resolución do 25 de febreiro de 2014 (*DOG* 05/03/2014), se aprobou a política de sinatura electrónica e de certificados da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, que se remite á aplicación da política de sinatura electrónica e de certificados da Administración xeral do Estado, pero con dúas especialidades: por unha parte, a xa apuntada de que se

impón o uso obrigatorio do formato PDF/A con sinatura electrónica; e, por outra, para a creación da sinatura electrónica utilizarase o algoritmo de sinatura RSA/SHA2 (a política de sinatura do Estado admite o formato RSA/SHA1, se ben xa advirte que se recomenda substituír no medio prazo por algoritmos máis robustos).

O apartado 2 do artigo 73 permite dotar o empregado público doutros mecanismos específicos de sinatura, en particular, dun certificado de persoa física representante da Administración xeral ou da entidade pública instrumental. Como se explica no comentario ao precepto anterior, o Regulamento eldas parte de que unicamente as persoas físicas están capacitadas para asinar electronicamente, polo que non prevé a emisión de certificados de sinatura electrónica a favor de persoas xurídicas ou entidades sen personalidade xurídica; estas últimas poderán actuar por medio dos certificados de sinatura daquelas persoas físicas que legalmente as representen, e, polo tanto, a sinatura electrónica das Administracións públicas pode efectuarse a través do certificado de persoa física representante de persoa xurídica.

O apartado 3 do precepto deixa aberta a posibilidade de que cando as funcións desenvolvidas polo persoal empregado público do sector público autonómico exixan mobilidade ou exista unha imposibilidade técnica para a sinatura electrónica, se habiliten regulamentariamente outros sistemas de sinatura electrónica; nestes casos, parece adecuado que a sinatura electrónica se efectúe mediante un dispositivo móbil que teña instalado un certificado electrónico válido, sen necesidade de empregar a tarxeta de empregado público.

Con carácter xeral, os certificados de persoal empregado público son nominais e conteñen os datos persoais de cada empregado. Non obstante, existen actuacións administrativas nas que está xustificado o anonimato, polo que resulta preciso expedir un certificado de pseudónimo no cal se obvian os datos persoais, que son substituídos por un número de identificación profesional, posibilidade que se recolle no artigo 43.2 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público, e se desenvolve no artigo 23.1 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos: "os prestadores cualificados de servizos de confianza poderán consignar un número de identificación profesional no certificado electrónico de empregado público, a petición da Administración en que presta servizos o empregado ou empregada de que se trate, se ese certificado se vai utilizar en actuacións que afecten a información clasificada, a seguranza pública, a defensa nacional ou a outras actuacións para cuxa realización estea legalmente xustificado o anonimato. Estes certificados denominaranse 'certificados electrónicos de empregado público con número de identificación profesional'". O apartado 4 do artigo 73 da LEDIXGA recolle unha redacción semellante.

Esta posibilidade foi desenvolta pola Resolución conxunta do 13 de abril de 2020, da Dirección Xeral de Avaliación e Reforma Administrativa e da Axencia

para a Modernización Tecnolóxica de Galicia, pola que se regula a emisión do certificado dixital de pseudónimo na Administración autonómica galega, establece o procedemento de emisión e o uso do certificado dixital de pseudónimo para o persoal empregado público, sen prexuízo da necesaria habilitación regulamentaria para o seu emprego por colectivos determinados, tal e como esixe o artigo 73.4 da citada Lei 4/2019, do 17 de xullo.

Na referida resolución establécese que no certificado dixital de pseudónimo, a información de carácter persoal do asinante será substituída por un número de identificación profesional, que deberá incluír a identificación do corpo, a escala ou a tipoloxía de posto de traballo, e un identificador único de empregado público que permita coñecer a súa identidade nos casos en que sexa necesario. O dito certificado aloxarase na tarxeta de acreditación de empregado público e será independente do certificado dixital de empregado público.

En todo caso, como anticipamos, a utilización dun certificado de pseudónimo esixe unha habilitación previa para o correspondente colectivo, após efectuárense diversas habilitacións, esencialmente en relación cos corpos de inspección; a modo de exemplo, a Orde da Consellería de Sanidade do 29 de xaneiro de 2021 pola que se habilitan determinados colectivos para o emprego do certificado dixital de pseudónimo na Administración autonómica galega (inspectores médicos, veterinarios e de saúde pública).

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Millán Calenti, Rafael Álvaro; Suárez Lorenzo, Fernando e VVAA. *Anotacións e comentarios ao Decreto de administración electrónica da Xunta de Galicia (Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da Administración electrónica na Xunta de Galicia e nas entidades dela dependentes)*. Edición Colexio Profesional de Enxeñaría en Informática de Galicia (2011).

Muñoz Soro, J.F., *La identificación y autenticación en la Ley de Administración electrónica*. Fundación Democracia y Gobierno Local, Serie Claves del Gobierno Local, n.º 12, 2010, p. 170.

Linares Gil, Maximino I. *Identificación y autenticación de las Administraciones Públicas*, publicado en la obra colectiva "La Ley de Administración Electrónica" Thomson Aranzadi, 2008, pp. 281-316.

Campos Acuña, Concepción (Directora) *Comentarios al Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos*. El Consultor de los Ayuntamientos, xullo 2021.

Artigo 74. *Tarxeta de acreditación persoal*

1. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais dotarán o seu persoal empregado público dunha tarxeta de acreditación persoal, que incluírá todos os certificados electrónicos que requira para o desenvolvemento das súas funcións e que terá unha validez indefinida desde a toma de posesión ata o cesamento como persoal empregado público.

2. O mecanismo concreto de acreditación persoal do persoal empregado público do sector público autonómico estará suxeito á renovación das tecnoloxías e dos sistemas informáticos utilizados cando sexa necesario, coa finalidade de que estea permanentemente actualizado en relación coa contorna e co desenvolvemento tecnolóxico.

Comentario

A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA) establece neste precepto a obriga da Administración xeral e das entidades públicas instrumentais de dotar o seu persoal empregado público dunha tarxeta de acreditación persoal.

Esta tarxeta ten por finalidade permitir a identificación e acreditación física ou presencial do seu titular como persoal ao servizo do sector público autonómico, a identificación electrónica dos empregados públicos para o acceso a sistemas de información e aplicativos —en particular, o relativo ao cumprimento do horario e xornada laboral establecidos—, e incorpora os certificados electrónicos que permiten a sinatura electrónica dos empregados públicos. Para estes efectos, a tarxeta de acreditación persoal debe incorporar tanto o certificado de empregado público que podemos denominar “ordinario” ao que se refiren os artigos 72.1 e 73.1 da LEDIXGA como, no seu caso, o certificado de pseudónimo con número de identificación profesional cuxa utilización pode habilitarse para determinados colectivos consonte o artigo 73.4 por razóns de seguridade pública, defensa nacional ou outros motivos que xustifiquen o anonimato. Aínda que, consonte a LEDIXGA, a tarxeta acreditativa terá unha validez indefinida desde a toma de posesión ata o cesamento como persoal empregado público —sen prexuízo da renovación nos supostos de deterioración, perda ou mal funcionamento— os certificados de empregado público que incorpora si que están sometidos a un período de validez que no momento actual é de 3 anos, tanto para o “ordinario” como o de pseudónimo.

A Orde do 25 de maio de 2011 da Consellería de Presidencia, Administración Públicas e Xustiza regula a tarxeta do persoal ao servizo do sector público autonómico que resulta de utilización obrigatoria para todos os empregados públicos e altos

cargos, con excepción dos que presten servizos en centros sanitarios e centros educativos. Consonte o artigo 3 da referida orde, as tarxetas deberán levar a fotografía do seu titular, o seu nome e apelidos e o número do DNI. A nivel tecnolóxico, disporá das seguintes capacidades: a) Chip criptográfico que permitirá o almacenamento de varios certificados dixitais; b) Identificación por radiofrecuencia (chip RFID de proximidade) que permita o control de acceso a lugares de acceso restrinxido; e c) Banda magnética como contedor de datos do profesional para a súa utilización en sistemas de información que requiran destes datos. As tarxetas deben utilizarse de xeito persoal e intransferible, debendo comunicarse de inmediato os supostos de deterioración, perda ou mal funcionamento, e ser devoltas cando se cese na prestación dos seus servizos ou non supostos de substitución ou renovación.

A Orde do 7 de decembro de 2012 regula, pola súa parte, a tarxeta de acreditación especial de empregados públicos do sector público autonómico, que resulta de utilización obrigatoria para empregados públicos que teñan atribuídas, na súa normativa específica ou regulamentariamente, funcións de inspección e control ou funcións de representación e defensa xurídica da Xunta de Galicia (escala de letrados, consonte a Lei 4/2016, do 4 de abril, de ordenación da asistencia xurídica da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e do seu sector público). A finalidade destas tarxetas especiais é acreditar a condición de representante ou autoridade pública dos empregados públicos que realicen funcións de representación xurídica, inspección ou control. Esta tarxeta de acreditación especial presenta dúas modalidades: unha nominativa (no suposto de empregados públicos que exerzan funcións de representación da Xunta de Galicia) e unha non nominativa (contén o número de identificación profesional, pero non o número de DNI nin o nome e apelidos) no suposto de empregados públicos que exerzan funcións de inspección e control.

Finalmente, a Orde do 12 de setembro de 2011 da Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza regula a tarxeta de identificación do persoal ao servizo da Administración de xustiza. Esta tarxeta é de utilización obrigatoria para os médicos forenses, cando estean destinados ou presten servizos no Instituto de Medicina Legal de Galicia, e para os corpos de xestión procesual e administrativa, de tramitación procesual e administrativa e de auxilio xudicial que dependan organicamente da Xunta de Galicia.

O apartado 2 deste artigo 74 inclúe unha sorte de cláusula de progreso nas tarxetas de acreditación persoal, que establece que estarán suxeitas á renovación das tecnoloxías e dos sistemas informáticos utilizados cando sexa necesario, para actualizalas ao desenvolvemento tecnolóxico. Esta previsión de actualización tecnolóxica é común na normativa que regula o sistema de sinatura electrónica que se incorpora na tarxeta de empregado público, e que podería esixir a necesidade da súa renovación; así, a Orde do 6 de febreiro de 2014 pola que se aproba o protocolo de identificación e sinatura electrónicas da Administración

xeral e do sector público autonómico de Galicia establece que, como consecuencia da continua evolución tecnolóxica, a entidade con competencias en materia de administración electrónica avaliará periodicamente a conveniencia de actualizar as normas sobre a estrutura e o contido básico que deben ter as sinaturas electrónicas xeradas en calquera sistema de sinatura electrónica da Administración xeral e o sector público autonómico de Galicia; no mesmo sentido, a Política de Firma Electrónica e de Certificados da Administración Xeral do Estado publicada por Resolución do 29 de novembro de 2012, da Secretaría de Estado de Administraciones Públicas e asumida pola Xunta de Galicia por medio de Resolución do 25 de febreiro de 2014 (DOG 05/03/2014), establece que os sistemas de firma deberán ser actualizados segundo evolucione a lexislación europea en relación cos formatos definidos nos estándares europeos de firma electrónica.

Artigo 75. *Sistemas de identificación da Administración xeral e das entidades instrumentais do sector público autonómico*

1. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico poderanse identificar mediante o uso dun selo electrónico baseado nun certificado electrónico recoñecido ou cualificado que reúna os requisitos exixidos pola lexislación da sinatura electrónica. Estes certificados electrónicos incluírán o número de identificación fiscal e a denominación correspondente, así como, se é o caso, a identidade da persoa titular no caso dos selos electrónicos dos órganos do sector público autonómico.

2. A relación dos selos electrónicos utilizados no sector público autonómico, incluíndo as características dos certificados electrónicos e os prestadores que os expiden, así como as medidas para a súa verificación, estarán dispoñibles na sede electrónica da Xunta de Galicia.

3. Entenderase identificada a entidade do sector público autonómico respecto da información que se publique como propia nos portais web da Rede integrada da presenza na internet.

Comentario

Segundo a sistematización dos medios de identificación electrónica que efectúa o artigo 15.2 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o

Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos (en diante, RAFME), as administracións poden identificarse mediante 1) un certificado cualificado de autenticación de sitio web para identificarse na sede electrónica e garantir unha comunicación segura con ela; 2) sistemas de sinatura electrónica para a actuación administrativa automatizada; 3) a sinatura electrónica do persoal empregado público; e, por último, 4) o selo electrónico baseado nun certificado electrónico cualificado e que reúna os requisitos exixidos pola lexislación de sinatura electrónica; os tres primeiros son obxecto de comentario na análise noutros preceptos desta obra e o último é o que se regula propiamente neste artigo 75 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA).

Hai que lembrar novamente que o Regulamento (UE) n.º 910/2014 do Parlamento Europeo e do Consello, do 23 de xullo de 2014, relativo á identificación electrónica e os servizos de confianza para as transaccións electrónicas no mercado interior e polo que se derroga a Directiva 1999/93/CE (eldas) parte de que unicamente as persoas físicas están capacitadas para asinar electronicamente, polo que non prevé a emisión de certificados de sinatura electrónica a favor de persoas xurídicas ou entidades sen personalidade xurídica; para estas últimas resérvanse os selos electrónicos, que permiten garantir a autenticidade e a integridade de documentos.

O requisito esencial para a identificación mediante selo electrónico é que estea baseado nun certificado electrónico recoñecido ou cualificado que reúna os requisitos exixidos pola lexislación da sinatura electrónica; esta lexislación actualmente está constituída polo Regulamento eldas, trala derogación da Lei 59/2003, do 19 de decembro, de sinatura electrónica, operada pola Lei 6/2020, do 11 de novembro, reguladora de determinados aspectos dos servizos electrónicos de confianza. O Regulamento eldas define o selo electrónico como os “datos en formato electrónico adxuntos a outros datos en formato electrónico, ou asociados de maneira lóxica con eles, para garantir a orixe e a integridade destes últimos” e o selo electrónico cualificado como “un selo electrónico avanzado que se crea mediante un dispositivo cualificado de creación de selos electrónicos e que se basea nun certificado cualificado de selo electrónico”. Segundo o artigo 35 do regulamento, o selo electrónico cualificado gozará da presunción de integridade dos datos e da corrección da orixe dos datos aos que o selo electrónico cualificado estea vinculado.

A Orde do 6 de febreiro de 2014 da Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza pola que se aproba o protocolo de identificación e sinatura electrónicas da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, regula o selo electrónico, establecendo no seu apartado 3.4 que “Os certificados de selo electrónico utilizaranse exclusivamente para a actuación administrativa automatizada, en que non exista intervención directa de ningunha

persoa". A actividade administrativa automatizada é obxecto de estudo no comentario ao artigo 76. Porén, neste intre interesa destacar só unha novidade importante respecto do uso do selo electrónico en actividades administrativas automatizadas que introduce o artigo 21.3 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos no ámbito estatal (en diante, RAFME); este precepto impón a superposición do selo electrónico sobre os documentos autenticados con código seguro de verificación nas comunicacións de documentos electrónicos a outros órganos, organismos ou entidades. Con esta imposición trátase de garantir a interoperabilidade ao permitir verificar automaticamente a sinatura electrónica cando se trata de comunicacións entre órganos ou entidades públicas, sen necesidade de comprobar en cada caso concreto o código seguro de verificación.

Por outra parte, non debe confundirse o selo electrónico, que constitúe un sistema de identificación da Administración e de firma na actuación administrativa automatizada, cos denominados selos de tempo; os selos de tempo regúlanse na citada Orde do 6 de febreiro de 2014 e no artigo 50 do RAFME, o cal establece que todos os documentos administrativos electrónicos deberán levar asociadas unha referencia temporal, de acordo co que determinen as normas reguladoras dos respectivos procedementos de entre as seguintes: a) Marca de tempo, entendendo por tal a asignación por medios electrónicos da data e, se for o caso, a hora a un documento electrónico; b) Selo electrónico cualificado de tempo, entendendo por tal a asignación por medios electrónicos dunha data e hora a un documento electrónico coa intervención dun prestador cualificado de servizos de confianza que asegure a exactitude e a integridade da marca de tempo do documento. Os selos electrónicos de tempo non cualificados serán asimilables para todos os efectos ás marcas de tempo.

A Orde do 6 de febreiro de 2014 determina os supostos nos que se deben empregar os selos electrónicos cualificados de tempo, entre os que destacamos aqueles en que a norma que regula o procedemento estableza a necesidade de determinar de maneira que faga fe o momento do trámite e nas sinaturas electrónicas, cando se requira garantir a autenticidade e a integridade dun trámite que, segundo a caracterización do Esquema Nacional de Seguridade, sexa de nivel medio ou alto. A relación de todos os selos electrónicos deberá ser pública e accesible por medios electrónicos e publicarase na sede electrónica ou sede asociada ou no portal de Internet correspondente consonte o artigo 19.2 do RAFME, optando a LEDIXGA por establecer a publicación en sede.

Por último, o apartado 3 do artigo 75 establece que se entenderá identificada a entidade do sector público autonómico respecto da información que se publique como propia nos portais web da Rede integrada da presenza na internet. Procede lembrar que a anteriormente denominada Rede integrada de portais da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, regulada no ar-

tigo 9 do Decreto 201/2011, do 13 de outubro, polo que se regula a presenza da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia na internet, pasa a denominarse Rede integrada da presenza na internet, de conformidade coa disposición transitoria cuarta, apartado 2 da LEDIXGA. Esta rede, segundo o artigo 56 da LEDIXGA, recolle a relación de portais do sector público autonómico. En todo caso, a identificación a que se refire o precepto límitase a entender que os contidos informativos contidos na web foron publicados pola correspondente entidade.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Alamillo Domingo, I., *La identificación y firma electrónica en el Real Decreto 203/2021: de estos polvos, estos lodos... Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal (2021).

Martín Delgado, I., *Naturaleza, concepto y régimen jurídico de la actuación administrativa automatizada*. Revista de Administración Pública, n.º180, Madrid, setembro-decembro (2009).

Millán Calenti, Rafael Álvaro; Suárez Lorenzo, Fernando e VVAA. *Anotacións e comentarios ao Decreto de administración electrónica da Xunta de Galicia (Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da Administración electrónica)*. Edición Colexio Profesional de Enxeñaría en Informática de Galicia (2011).

Campos Acuña, Concepción (Directora) *Comentarios al Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos*. El Consultor de los Ayuntamientos, xullo 2021.

Artigo 76. Actuación administrativa automatizada

1. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico promoverán o fomento de actuacións administrativas automatizadas cando se trate de actos ou actuacións respecto dos cales os criterios de análise ou decisión poidan integrarse nun programa que realice a actuación automatizada.

2. A sinatura electrónica das actuacións administrativas automatizadas poderase realizar mediante os seguintes sistemas de sinatura electrónica, de acordo co artigo 42 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público:

a) Selo electrónico de administración pública, órgano, organismo público ou entidade de dereito público, baseado nun certificado electrónico recoñecido ou cualificado que reúna os requisitos exixidos pola lexislación da sinatura electrónica.

b) Código seguro de verificación vinculado ao sector público autonómico, permitíndose, en todo caso, a comprobación da integridade do documento mediante o acceso á sede electrónica da Xunta de Galicia.

3. No caso da sinatura electrónica con código seguro de verificación, debe-rase asegurar a autenticidade e a integridade do documento durante toda a súa vixencia. Para este fin, e co obxecto de favorecer a interoperabilidade, poderase superpoñer ao documento asinado un selo electrónico baseado nun certificado electrónico recoñecido ou cualificado.

4. As actuacións administrativas automatizadas deberanse declarar median-te unha resolución conxunta do órgano competente para a definición das especificacións, a programación, o mantemento, a supervisión e o control de calidade e, se é o caso, a auditoría do sistema de información e do seu código fonte, así como do órgano responsable para os efectos de impugnación. Nes-ta resolución especificarase a identificación de tales órganos e os sistemas de sinatura utilizados, de ser o caso, para a actuación administrativa auto-matizada.

5. O texto íntegro das resolucións indicadas na alínea anterior publicarase na sede electrónica da Xunta de Galicia e no Diario Oficial de Galicia.

Comentario

O artigo 41 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP) define a actuación administrativa automatizada como “calquera acto ou actuación realizada integramente a través de medios electrónicos por unha Administración pública no marco dun procedemento administrativo e na cal non interviñese de forma directa un empregado público”.

O característico da actuación administrativa automatizada é, por tanto, a falta de intervención directa dun empregado público. A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (en diante, LEDIXGA) engade un matiz cal é que se trate de actos ou actuacións respecto dos cales os criterios de análise ou decisión poidan integrarse nun programa que realice a actuación automatizada. Neste punto, aproxímase máis a definición que se contiña na Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos, que definía a actuación administrativa automatizada como a “actuación administrativa produ-

cida por un sistema de información adecuadamente programado sen necesidade de intervención dunha persoa física en cada caso singular”.

Na actuación administrativa automatizada, a tradicional concepción do acto administrativo como declaración de vontade, xuízo, coñecemento ou desexo emanada dun órgano da Administración pública no exercicio dunha potestade administrativa distinta á regulamentaria vese en certo modo matizada; en todo caso, calquera problema teórico para a súa utilización sálvase considerando que existe unha habilitación legal expresa e, por outra parte, como sinala MARTÍN DELGADO, a programación do sistema informático determina o contido da actuación automatizada pero os parámetros e os criterios deben ser introducidos por unha persoa.

A principal problemática que suscita a actuación administrativa automatizada consiste en determinar os supostos nos que pode ser empregada; o seu ámbito propio será o dos actos regulados, tales como a obtención de certificados, as resolucións de solicitudes de permisos e autorizacións reguladas ou comunicacións electrónicas aos cidadáns. Cando se trata, no entanto, de actos discrecionais, nos que existen varias solucións válidas e nos que cobra especial importancia a motivación da alternativa pola que se opta, é difícil que se poida prescindir da vontade do órgano administrativo substituíndo esta pola mera aplicación automatizada dun algoritmo.

A circunstancia de que nos actos discrecionais non se poida acudir propiamente á actuación administrativa automatizada non impide obviamente que se empreguen algoritmos (intelixencia artificial) ou programas informáticos para auxiliar ou fundamentar a resolución administrativa, e que incluso estes constitúan a base fundamental da decisión que se adopte, pero para a adopción da resolución debe intervir o órgano administrativo. Neste punto, como sinalan IGNACIO ALAMILLO e XAVIER URIOS, debe distinguirse entre actuación administrativa automatizada e intelixencia artificial. Cando se automatiza a actividade regulada da Administración, incorpóranse ao programa informático os criterios de decisión con carácter previo e o programa límitase a aplicar eses criterios aos feitos de cada caso concreto sen intervención humana; pola contra, a intelixencia artificial emprega algoritmos para efectuar predicións ou xuízos de valor, pero non necesariamente supón actuación automatizada, porque é posible que o resultado non se aplique automaticamente, senón que se limite a ser un elemento que teña ao seu alcance o titular do órgano que debe ditar a decisión, coma se fose un informe máis. Finalmente, no ámbito da discrecionalidade técnica da administración, non existe problema para acudir á actividade administrativa automatizada cando sexa posible parametrizar os criterios ou fundamentos de carácter técnico nos que debe basearse a correspondente resolución.

Os sistemas de sinatura que segundo a LEDIXGA poden utilizar a Administración xeral e as entidades públicas instrumentais para garantir a autenticidade

e a integridade dos actos administrativos xerados de forma automatizada son o selo electrónico e o código seguro de verificación, que son os mesmos que prevé o artigo 42 da LRXSP, xa que este ten carácter básico. O selo electrónico é un sistema de sinatura baseado nun certificado electrónico recoñecido ou cualificado que deberá reunir os requisitos exixidos pola lexislación da sinatura electrónica; o código seguro de verificación é un sistema de sinatura non baseado nun certificado, senón que a comprobación da integridade do documento efectúase mediante o acceso do interesado á sede electrónica correspondente.

Aínda que o precepto establece que no caso da sinatura electrónica con código seguro de verificación se deberá asegurar a autenticidade e a integridade do documento durante toda a súa vixencia, o certo é que o código seguro de verificación goza de menos garantías para os cidadáns, pois a comprobación da autenticidade e a integridade do documento depende en exclusiva da conservación pola propia administración que o xerou, de forma que, se desaparece da plataforma de verificación, o documento carece de valor probatorio; por tal motivo, a lei prevé que se poderá superpoñer ao documento asinado cun código seguro de verificación un selo electrónico baseado nun certificado electrónico recoñecido ou cualificado, que si garantirá a autenticidade durante toda a vida do documento e que ademais garante a interoperabilidade, ao permitir verificar automaticamente a sinatura electrónica.

Polo demais, a diferenza do que establece o artigo 21.4 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos no ámbito estatal (en diante, RAFME), a normativa autonómica non recolle expresamente un prazo mínimo de dispoñibilidade para a verificación na sede electrónica do código seguro de verificación aplicado a un documento. As previsións deste artigo 76 deben completarse coa Orde do 6 de febreiro de 2014 pola que se aproba o protocolo de identificación e sinatura electrónicas da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia (*DOG* 14/02/2014), aplicable en todo o que non se opoña á LEDIXGA.

Respecto do selo electrónico, o apartado 3.4 do anexo da citada Orde do 6 de febreiro de 2014 dispón que "Os certificados de selo electrónico utilízanse exclusivamente para a actuación administrativa automatizada, en que non exista intervención directa de ningunha persoa". Estes certificados deberán conter os seguintes metadatos: a) Descrición do tipo de certificado; b) Nome da persoa subscritora; c) Número de identificación fiscal da persoa subscritora. A creación de selos electrónicos realízase mediante resolución das secretarías xerais, secretarías xerais técnicas, direccións xerais ou persoa titular da dirección da entidade pública instrumental competente, que deberá ser publicada en sede electrónica. As solicitudes de certificado de selo electrónico deberán remitirse á entidade con competencias en materia de administración electrónica da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, que será a encarga-

da de validar a solicitude e coordinar a tramitación co subministrador de selos electrónicos corporativos. A relación de todos os selos electrónicos deberá ser pública e accesible por medios electrónicos e publicarase na sede electrónica ou sede asociada ou no portal de Internet correspondente (artigo 19.2 do RAFME).

Respecto dos códigos seguros de verificación, segundo o apartado 4 do anexo da Orde do 6 de febreiro de 2014, poderán empregarse como sistema de sinatura electrónica en actuación administrativa automatizada e como sistema que outorga validez ás copias realizadas en soporte papel de documentos públicos administrativos emitidos por medios electrónicos e asinados electronicamente, debendo dispoñer a Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia dunha plataforma corporativa de xeración e verificación de códigos seguros de verificación.

O réxime de impugnación dos actos producidos por medio da actividade administrativa automatizada non presenta ningunha especialidade, aplicándose por tanto as normas xerais sobre réxime de recursos. A LEDIXGA esixe que as actuacións administrativas automatizadas se declaren mediante unha resolución conxunta do órgano competente en materia de administración electrónica así como do órgano responsable para os efectos de impugnación. Por medio de Resolución, do 7 de setembro de 2017, da Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia aprobouse o modelo de resolución pola que se declaran actuacións administrativas automatizadas da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia.

Ademais, o lexislador autonómico estableceu a necesidade de dar publicidade, mediante a publicación na sede electrónica da Xunta de Galicia e no *Diario Oficial de Galicia*, destas resolucións de declaración de actuación administrativa automatizada, xa que a articulación deste procedemento automatizado pode incidir sobre os dereitos e intereses lexítimos dos interesados nun procedemento administrativo, polo que debe garantirse esa publicidade co fin de non minguar o dereito de defensa.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Martín Delgado, I., *Naturaleza, concepto y régimen jurídico de la actuación administrativa automatizada*. Revista de Administración Pública, n.º180, Madrid, setembro-decembro (2009).

Millán Calenti, Rafael Álvaro; Suárez Lorenzo, Fernando e VVAA. *Anotacións e comentarios ao Decreto de administración electrónica da Xunta de Galicia (Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da Administración electrónica)*. Edición Colexio Profesional de Enxeñaría en Informática de Galicia (2011).

Campos Acuña, Concepción (Directora) *Comentarios al Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos*. El Consultor de los Ayuntamientos, xullo 2021.

Alejandro Huergo. *Administraciones Públicas e inteligencia artificial: ¿más o menos discrecionalidad?* número 97-96 de El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho (Iustel, outubro-novembro 2021).

Alamillo Domingo, Ignacio e Uríos Aparisi, Xavier. *La actuación administrativa automatizada en el ámbito de las Administraciones Públicas. Análisis jurídico y metodológico para la construcción y la explotación de trámites automáticos*. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya (2011).

Torres Torres, Genaro. *Inteligencia artificial y derecho administrativo: Motivación de las resoluciones administrativas dictadas con la asistencia de la inteligencia artificial*. Universidad Internacional de Andalucía (2023).

Artigo 77. *Obxecto e alcance do Rexistro do Persoal Funcionario Público Habilitado*

1. Créase, no eido do sector público autonómico, o Rexistro do Persoal Funcionario Público Habilitado, onde constará o persoal funcionario habilitado para a expedición de copias auténticas e a realización da identificación e da sinatura electrónicas das persoas interesadas que non dispoñan dos medios electrónicos necesarios.

2. O Sistema de xestión do persoal da Xunta de Galicia conterá a información necesaria para dar soporte ao Rexistro, onde constará como persoal funcionario habilitado, polo menos, aquel persoal funcionario que realice funcións de atención aos cidadáns e ás cidadás nas oficinas da Rede de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro, sen prexuízo da habilitación doutro persoal funcionario que se determine.

3. No caso da prestación de servizos á cidadanía que impliquen a actuación coordinada e complementaria de diversas administracións no territorio, estableceranse os mecanismos de incorporación ao rexistro do correspondente persoal funcionario das restantes administracións públicas galegas.

4. As restantes administracións públicas galegas poderanse adherir voluntariamente a este rexistro, para cumprir co disposto na normativa reguladora do procedemento administrativo común en materia de rexistro de funcionarios públicos habilitados.

5. Consonte o disposto na normativa reguladora do procedemento administrativo común, este rexistro será plenamente interoperable e estará interco-

nectado cos rexistros ou cos sistemas das restantes administracións públicas, para os efectos de comprobar a validez das habilitacións.

6. O Rexistro do Persoal Funcionario Público Habilitado dependerá da consellaría con competencia en materia de función pública.

7. Publicarase o catálogo das funcións e dos servizos que prestarán de cara á cidadanía, especialmente con respecto á habilitación e á tramitación da administración dixital no tocante a aquelas persoas que non están obrigadas a relacionarse de xeito electrónico coa administración.

Comentario

Este artigo, que é o único do capítulo V da Lei 4/2019, de 17 de abril, da administración dixital de Galicia (LEDIXGA), que crea e normativiza o Rexistro do Persoal Funcionario Público Habilitado, regula o seu “obxecto e alcance”. Trátase dun rexistro electrónico, dependente da consellaría con competencia en materia de función pública, no que se inscribirá o persoal funcionario habilitado para a expedición de copias auténticas e da identificación e da sinatura electrónicas das persoas interesadas que non dispoñan dos medios electrónicos necesarios.

A razón de ser deste rexistro atópase no artigo 12 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPACAP), que regula a “Asistencia no uso de medios electrónicos aos interesados”. Consonte este precepto, as Administracións públicas deberán garantir que os interesados poidan relacionarse coa Administración a través de medios electrónicos, e asistir no uso destes medios aos interesados non obrigados a relacionarse electronicamente coa Administración que así o soliciten, especialmente no referente á identificación e a sinatura electrónica, a presentación de solicitudes a través do rexistro electrónico xeral e a obtención de copias auténticas. Se algún destes interesados non dispor dos medios electrónicos necesarios, a súa identificación ou sinatura electrónica no procedemento administrativo poderá ser validamente realizada por un funcionario público mediante o uso do sistema de sinatura electrónica do que estea dotado para iso. Remata o artigo 12 sinalando que as Administracións públicas territoriais manterán actualizado un rexistro, ou outro sistema equivalente, onde constarán os funcionarios habilitados para a identificación ou firma regulada neste artigo. Estes rexistros ou sistemas deberán ser plenamente interoperables e estar interconectados cos das restantes Administracións públicas, para os efectos de comprobar a validez das citadas habilitacións. Neste rexistro ou sistema equivalente, polo menos, constarán os funcionarios que presten servizos nas oficinas de asistencia en materia de rexistros.

No eido estatal, o artigo 4 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, cita como canles de asistencia para o acceso aos servizos electrónicos: a) Presencial, a través das oficinas de asistencia que se determinen; b) Portais de Internet e sedes electrónicas; c) Redes sociais; d) Telefónico; e) Correo electrónico; f) Calquera outra canle que poida establecerse de acordo co previsto no artigo 12 da Lei 39/2015, de 1 de outubro. Dedicamos o artigo 15 e seguintes á identificación e autenticación das Administracións públicas e das persoas interesadas.

En desenvolvemento do artigo 12 LPACAP e do devandito decreto, a Orde PCM/1383/2021, do 9 de decembro, regula o Rexistro de Funcionarios Habilitados no ámbito da Administración Xeral do Estado, os seus Organismos Públicos e Entidades de Dereito Público. A inscrición como persoal funcionario habilitado no Rexistro terá unha duración máxima de cinco anos prorrogable de forma expresa por períodos quinquenais sucesivos. Continuará vixente ata que se cancele no Rexistro ou ata que transcorra o período máximo de vixencia sen prórroga expresa. No Sistema de Información Administrativa deberán constar os procedementos e servizos para os que poida conferirse a habilitación incorporada ao Rexistro segundo determine o órgano responsable daqueles. A supresión dalgún procedemento ou servizo no devandito inventario impedirá a súa xestión por medio de persoal funcionario habilitado e provocará a cancelación das habilitacións ligadas a el (artigo 7). No punto de acceso xeral da Administración xeral do Estado publicarase unha relación de todos os procedementos e servizos por medios electrónicos que se determinen expresamente polos departamentos ministeriais, organismos públicos ou entidades de dereito público vinculados ou dependentes que foron obxecto de habilitación (artigo 8). O Rexistro será accesible para os órganos de calquera Administración pública, os seus organismos públicos e entidades de dereito público para obter información sobre habilitacións (artigo 9.1). O mantemento do Rexistro respectará en todo momento o disposto na normativa de protección de datos de carácter persoal (artigo 10).

O carácter esencial das funcións de asistencia no emprego de medios electrónicos previstas no artigo 12 LPACAP xustifica que este Rexistro sexa interoperable e estea interconectado cos rexistros ou cos sistemas das restantes Administracións públicas, para os efectos de comprobar a validez das habilitacións. Tamén explica que as restantes Administracións públicas galegas se poderán adherir voluntariamente a el. O “persoal funcionario habilitado” incluído no Rexistro será, en todo caso, o persoal autonómico que realice funcións de atención á cidadanía en oficinas da Rede de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro; ou que se habilite especificamente; e o das restantes Administracións públicas galegas que se incorporen a el. As funcións previstas no 12 LPACAP son esenciais e obrigatorias para o persoal funcionario

habilitado inscrito no Rexistro. O apartado 7 do artigo 77 LEDIXGA permite asignarlle máis funcións e servizos que presten cara á cidadanía, que deberán ser incluídas nun catálogo, xunto coas relativas á habilitación e tramitación da administración dixital.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Real Decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos.

Orde PCM/1383/2021, do 9 de decembro, pola que se regula o Rexistro de Funcionarios Habilitados no ámbito da Administración Xeral do Estado, os seus Organismos Públicos e Entidades de Dereito Público.

Martínez Gutiérrez, R., "La plena eficacia de la e-Administración. Comentario y notas fundamentales del Real Decreto 203/2021, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos", *Derecho Digital e Innovación*, n.º 8, primeiro trimestre de 2021, Wolters Kluwer.

Campos Acuña, Mª C., "Ejercicio electrónico de los derechos en el RGPD por los ciudadanos: aspectos procedimentales", no libro *Administraciones Públicas y Protección de Datos: adaptación al RGPD*, La Ley, 2018; e no libro do mesmo título, Expertia Legal Civil-Mercantil, Expertia Legal, 2021.

Bustos Pretel, G., "El registro único y la asistencia al ciudadano en materia de registros", no libro *La gestión del documento electrónico*, edición n.º 2, El Consultor de los Ayuntamientos, 2020.

Artigo 78. *Plataforma de intermediación*

1. A entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital funcionará como un nodo de interoperabilidade mediante a plataforma de intermediación pasaXe!, que prestará funcionalidades comúns para o intercambio dos datos e de documentos entre o sector público autonómico e co resto das administracións públicas.

2. O intercambio dos datos e de documentos a través de pasaXe! realizarase nunhas condicións tales que garantan a seguridade da información e a protección dos datos persoais que se transmitan, proporcionando medidas para a autenticidade, a confidencialidade, a integridade, a dispoñibilidade e a trazabilidade adecuadas á natureza daqueles.

Comentario

O artigo 28.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas recolle, como dereito de todo cidadán, que este non teña que achegar ningún dato ou documento que obre en poder das Administracións públicas. Estas non poderán requirirlles ás persoas interesadas aqueles datos e documentos que fosen elaborados por elas (acreditación da identidade, residencia, familia numerosa etc.) nin aqueloutros que xa fosen presentados anteriormente e, polo tanto, poderán acceder a eles cando non exista denegación expresa das persoas interesadas.

O intercambio de datos entre as Administracións públicas é, polo tanto, unha tarefa fundamental á hora de prestar servizos avanzados de administración electrónica aos cidadáns, que mellora a eficiencia e eficacia das organizacións. A plataforma de intermediación de datos é un sistema que permite a verificación e consulta de datos *online* e evita pedirlle ao cidadán os datos que xa obran en poder das Administracións públicas; ofrece un mellor servizo, eficacia e eficiencia nun mesmo punto de acceso, ao alcance de todas as Administracións públicas, e supón tamén unha mellora significativa para os cidadáns, xa que se poden realizar as comunicacións dende unha administración a outra de forma automática, o que evita cargas administrativas.

Os servizos de verificación de datos fan posible a validación por medios electrónicos dos datos que xa se atopen en poder das Administracións, o que nos permite: simplificar a tramitación dos procedementos administrativos, pois posibilita a validación automática en liña e simplifícalle o papelame ao cidadán; reducir o volume de papel xestionado e almacenado; reducilles as cargas aos cidadáns e aforro de tempo tanto para a Administración como para o cidadán (Barberá; 2019).

O precepto estudado regula a plataforma pasaXe!, cuxo obxecto é o intercambio de datos e documentos dentro do sector público autonómico de Galicia e coas demais Administracións públicas. O intercambio debe garantir a seguridade da información e a protección de datos persoais e responderá aos principios de autenticidade, confidencialidade, integridade, dispoñibilidade e trazabilidade. A plataforma pasaXe!, xestionada pola Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (Amtega), é o nodo de interoperabilidade da Xunta de Galicia. Permite a obtención de información de cidadáns ou empresas elaborada polas administracións de xeito sinxelo, seguro, centralizado e respectando a privacidade do cidadán. O portal de interoperabilidade galego, que xa incorpora máis de 80 servizos, ten por obxectivo facilitar a cooperación entre administracións como mecanismo esencial para proporcionarlles aos cidadáns os servizos necesarios para garantir o seu dereito a relacionarse con elas por medios electrónicos e de non presentar aqueles documentos susceptibles de

ser consultados por conexións informáticas ou xerados pola propia Administración autonómica.

Os servizos incluídos no catálogo de pasaXe! proporcionados pola Xunta de Galicia son, actualmente, os seguintes: título de familia numerosa, título de familia numerosa autonómico, certificado de discapacidade, consulta de permisos de explotación marisqueira (Permex), certificado das percepcións da renda de integración social de Galicia a data concreta, carné xove, estar ao corrente de pago coa Xunta de Galicia para contratación coas Administracións públicas, estar ao corrente de pago coa Xunta de Galicia para percibir axudas ou subvencións das Administracións públicas, consulta de apoderamentos (Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia: REAG).

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Barberá Tudela, J., "La Plataforma de Intermediación de Datos (PID)", *El Consultor de los Ayuntamientos*, nº IV, Sección Crónica, setembro 2019, Wolters Kluwer.

Eusamio Mazagatos, J.A., "La Plataforma de Intermediación de Datos", *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, nº. 2020 ,10, Wolters Kluwer.

Artigo 79. Catálogo de servizos de interoperabilidade

1. O Catálogo de servizos de interoperabilidade incluírá todos os servizos de consulta dos datos e dos documentos accesibles a través da plataforma de intermediación pasaXe!.

2. O Catálogo de servizos de interoperabilidade estará dispoñible para a súa consulta tanto na Intranet corporativa coma no Portal web institucional, e nel informarase sobre os datos e os documentos que se poden consultar en cada un dos servizos, así como das condicións de uso de cada un deles.

3. A identificación de novos servizos de interoperabilidade poderá vir determinada por calquera órgano das entidades usuarias de pasaXe!, tanto polas necesidades de novos datos ou documentos na tramitación dos procedementos coma pola súa capacidade de poñer á disposición doutros órganos ou administracións públicas novos datos ou documentos.

Comentario

A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia creou o Catálogo dos sistemas dixitais, que recolle as aplicacións, os sistemas de información e as infraestruturas tecnolóxicas que utilizan ou se poñen á disposición dos órganos e das entidades do sector público autonómico para o seu funcionamento interno, para a prestación de servizos á cidadanía e para a relación con outras Administracións públicas. O Catálogo ten como finalidade garantir a gobernanza tecnolóxica e a utilización de sistemas transversais ou especializados, nos cales se promova a aplicación adecuada dos criterios de reutilización, a transferencia tecnolóxica, a interoperabilidade, a seguridade, a facilidade de uso e a accesibilidade. Verbo dos elementos que o integran, o catálogo recolle: a identificación das súas características técnicas e funcionais; as entidades responsables da súa xestión; a determinación do seu ámbito de utilización; o criterio de obrigatoriedade de uso; e as condicións de uso.

A plataforma pasaXe!, xestionada pola Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (*Amtega*), é o nodo de interoperabilidade da Xunta de Galicia. Permite a obtención de información de cidadáns ou empresas elaborada polas administracións de xeito sinxelo, seguro, centralizado e respectando a privacidade do cidadán. O portal de interoperabilidade galego, que xa incorpora máis de 80 servizos, ten por obxectivo facilitar a cooperación entre administracións como mecanismo esencial para proporcionarlle aos cidadáns os servizos necesarios para garantir o seu dereito a relacionarse con elas por medios electrónicos e de non presentar aqueles documentos susceptibles de ser consultados por conexións informáticas ou xerados pola propia Administración autonómica.

Os servizos incluídos no catálogo de pasaXe! proporcionados pola Xunta de Galicia son, actualmente, os seguintes: título de familia numerosa, título de familia numerosa autonómico, certificado de discapacidade, consulta de permisos de explotación marisqueira (Permex), certificado das percepcións da renda de integración social de Galicia a data concreta, carné xove, estar ao corrente de pago coa Xunta de Galicia para contratación coas Administracións públicas, estar ao corrente de pago coa Xunta de Galicia para percibir axudas ou subvencións das Administracións públicas, consulta de apoderamentos (REAG).

O Catálogo de servizos de interoperabilidade incluírá todos os servizos de consulta dos datos e dos documentos accesibles a través da plataforma de intermediación pasaXe!. Os servizos son proporcionados por todas as Administracións públicas a través dos seus nodos de interoperabilidade. O Catálogo informa sobre os datos e os documentos que se poden consultar en cada un dos servizos, así como das condicións de uso de cada un deles. Estará dispoñible para a súa consulta tanto na intranet corporativa coma no portal web institucional. No Portal de Administración Electrónica do Goberno de España faise unha descrición do

Catálogo de Servizos da Administración Dixital. Este catálogo ten como obxecto difundir os servizos compartidos e o resto de servizos comúns, infraestruturas e outras solucións tecnolóxicas que a Secretaría Xeral de Administración Dixital pon a disposición de todas as Administracións públicas para contribuír a impulsar o desenvolvemento da administración dixital e mellorar os servizos que se ofrecen a cidadáns e a empresas, ou internamente aos empregados públicos.

O catálogo estatal de servizos de administración dixital estrutúrase nos seguintes apartados: Administración dixital e servizos ao cidadán; Xestión interna; Infraestruturas; Regulación, guías e informes relevantes. Cada apartado inclúe as fichas correspondentes aos servizos ofrecidos, unha breve descrición, o tipo de provisión, os posibles destinatarios e, no seu caso, o marco legal relacionado, así como máis información coas ligazóns oportunas. Por exemplo, no apartado "Administración digital y servicios al ciudadano-identidad digital y firma electrónica", os servizos proporcionados son: "Cl@ve Identidad electrónica para las Administraciones; Cl@ve Firma – Firma criptográfica basada en certificados centralizados; @Firma – Plataforma de validación de certificados y firmas; FIRE – Solución Integral de Firma electrónica; TS@ Plataforma de sellado de tiempo; Valide Validación de firmas y certificados electrónicos; Cliente de Firma electrónica de @Firma; Port@firmas Firma electrónica de empleado público; Autentica Autenticación de empleado público; Sistema europeo de reconocimiento de identidades electrónicas – eIDAS".

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

- Barberá Tudela, J., "La Plataforma de Intermediación de Datos (PID)", *El Consultor de los Ayuntamientos*, Nº IV, Sección Crónica, setembro 2019, Wolters Kluwer.
- Eusamio Mazagatos, J.A., "La Plataforma de Intermediación de Datos", *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, nº. 2020 ,10, Wolters Kluwer.
- Filali Yachou, S., *Framework de medición de los indicadores del Observatorio de Administración Electrónica para la implantación de los Servicios del Catálogo de Administración Digital de la AGE en las CCAA*. <http://hdl.handle.net/10609/119270>.

Artigo 80. Mapa de interoperabilidade do sector público autonómico

1. O Mapa de interoperabilidade do sector público autonómico é o inventario de tipos de documentos e datos elaborados ou que xa consten en poder

das administracións públicas que o sector público autonómico precise para o desempeño da súa actividade ou poida proporcionar a outras administracións para o desempeño da súa actividade.

2. Coa finalidade prevista na alínea 1, estarán incluídos no alcance do mapa a demanda potencial de intercambios electrónicos de datos ou documentos, a oferta de servizos interoperables que proporcionen tales datos ou documentos e o uso real destes servizos, que virá determinado polas consultas efectivas de información realizadas a través da plataforma de intermediación.

3. Para estes efectos, a posta á disposición do mapa permitirá:

a) Facilitar o impulso do intercambio de documentos e datos entre as administracións públicas a través de medios electrónicos.

b) Identificar e inventariar as necesidades e as obrigas de intercambio de datos e documentos do sector público autonómico.

c) Definir os documentos interoperables que dean soporte ás necesidades de intercambio de información entre as administracións públicas, aplicando unha visión de conxunto, e ordenando as transmisións entre administracións.

d) Avaliar a demanda de datos e documentos, atendendo a súa criticidade e as melloras que achegan, permitindo así priorizar os traballos de incorporación de servizos na plataforma de intermediación.

Comentario

A interoperabilidade é a capacidade dos sistemas de información e, por tanto, dos procedementos nos cales estes apoian, de compartir datos e reutilizar a información que dispoñen nos seus sistemas e nos procedementos aos que apoian, para alcanzar uns obxectivos comúns que posibilitan o intercambio de información e coñecemento entre eles, co obxectivo de evitar ter que pedir a achega da información por parte dos cidadáns. A interoperabilidade é un elemento clave non só para proporcionarlles aos cidadáns servizos públicos de calidade, senón para facelo de forma eficiente, é dicir, co menor custo posible. As ineficiencias e as duplicacións, en máis de xerar frustración nos cidadáns, xéranlle custos extra á Administración pública. Para conseguir unha interoperabilidade viable, necesitanse realizar adaptacións xurídicas, tecnolóxicas e organizativas, así como a estreita colaboración entre administracións e entes públicos.

O Real decreto 4/2010, de 8 de xaneiro, polo que se regula o Esquema Nacional de Interoperabilidade no ámbito da Administración Electrónica define a interoperabilidade como a capacidade dos sistemas de información e dos procedementos

mentos aos que estes dan soporte, de compartir datos e posibilitar o intercambio de información e coñecemento entre eles. Resulta necesaria para a cooperación, o desenvolvemento, a integración e a prestación de servizos conxuntos polas Administracións públicas; para a execución das diversas políticas públicas; para a realización de diferentes principios e dereitos; para a transferencia de tecnoloxía e a reutilización de aplicacións en beneficio dunha mellor eficiencia; para a cooperación entre diferentes aplicacións que habiliten novos servizos; todo iso facilitando o desenvolvemento da administración electrónica e da sociedade da información.

Concretamente, o Mapa é un inventario electrónico que contén tipos de documentos e datos elaborados polo sector público autonómico ou alleos a el, pero que xa consten en poder das Administracións públicas. Non formarán parte do Mapa todos os documentos que obren en poder dunha administración, tan só os que sexan empregados polo sector público autonómico para as súas actividades ou para proporcionárllelos a outras administracións que os precisen para o desenvolvemento da súa actividade. O Mapa non é un inventario estático ou inamovible. A súa natureza dinámica responde á súa función (subministración dos datos necesarios en cada momento). A súa operatividade implica necesariamente a medición da consulta e transmisión de datos ou documentos e do uso real dos servizos, que virá determinado polas consultas efectivas de información realizadas a través da plataforma de intermediación (ver comentario ao artigo 78 desta lei). A inclusión de documentos no Mapa debe responder inicialmente á posible demanda potencial (documentos e datos vencellados a servizos importantes para a cidadanía e preestablecidos na plataforma de intermediación). Porén, a importancia real de cada documento ou dato virá determinada polo seu emprego real (número de consultas e transmisións).

Esta “plasticidade” do Mapa é salientada nos puntos b), c) e d) do apartado terceiro. Neles sinálanse como funcións deste inventario: “b) Identificar e inventariar as necesidades e as obrigas de intercambio de datos e documentos do sector público autonómico”. As necesidades e obrigas para identificar son tanto as actuais coma as potenciais. É preciso que a entidade encargada da xestión do Mapa faga un labor recopilatorio e prospectivo. Para iso, será imprescindible o estudo das necesidades públicas actuais e futuras, das novidades normativas e das situacións creadas por decisións administrativas e xudiciais. Instrumentos coma os *big data* e a estatística axudarán na definición das necesidades que hai que cubrir e dos documentos que hai que subministrar; “c) Definir os documentos interoperables que dean soporte ás necesidades de intercambio de información entre as administracións públicas, aplicando unha visión de conxunto, e ordenando as transmisións entre administracións”. Este punto desenvolve e clarifica o anterior verbo dos documentos intercambiáveis; “d) Avaliar a demanda de datos e documentos, atendendo a súa criticidade e as melloras que achegan, permi-

tindo así priorizar os traballos de incorporación de servizos na plataforma de intermediación". Trátase dunha concrección do punto b), referido á demanda real ou potencial.

O artigo 21.2 da Lei 7/2014, do 26 de setembro, de arquivos e documentos de Galicia dispón que se os documentos que se traspasan son documentos electrónicos deberanse transferir ao arquivo correspondente coa tecnoloxía que permita o acceso e que garanta a autenticidade, a fiabilidade e a integridade dos propios documentos e dos datos contidos neles, nos termos que se establezan regulamentariamente.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Barberá Tudela, J., "La Plataforma de Intermediación de Datos (PID)", *El Consultor de los Ayuntamientos*, Nº IV, Sección Crónica, setembro 2019, Wolters Kluwer.

Eusamio Mazagatos, J.A., "La Plataforma de Intermediación de Datos", *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, nº. 2020 ,10, Wolters Kluwer.

Filali Yachou, S., *Framework de medición de los indicadores del Observatorio de Administración Electrónica para la implantación de los Servicios del Catálogo de Administración Digital de la AGE en las CCAA*. <http://hdl.handle.net/10609/119270>.

Artigo 81. *Arquivo electrónico administrativo da Xunta de Galicia*

1. O Arquivo electrónico administrativo da Xunta de Galicia é o sistema que permite a xestión de expedientes administrativos electrónicos do sector público autonómico nas súas diferentes fases. Polo tanto, incluírá todos os expedientes en tramitación e os finalizados, durante o tempo establecido nos seus calendarios de conservación.

2. O Arquivo electrónico administrativo rexerase polo disposto nesta lei, na Lei 7/2014, do 26 de setembro, de arquivos e documentos de Galicia, e no resto da normativa aplicable.

3. A responsabilidade da custodia e o mantemento dos expedientes e os documentos durante a súa tramitación será responsabilidade da unidade xestora deles. Ao finalizarse a súa tramitación, a unidade xestora do expediente de-

berá transferir a súa custodia ao Arquivo de Galicia ou a outros arquivos do Sistema de arquivos de Galicia.

4. Os formatos dos documentos do Arquivo electrónico administrativo deberán garantir a súa autenticidade, integridade, conservación, dispoñibilidade e confidencialidade, así como a súa consulta, con independencia do tempo transcorrido desde a súa emisión.

Comentario

O artigo 17 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das administracións públicas establece os principios básicos dos arquivos electrónicos públicos. En primeiro lugar, imponse a cada administración o deber manter un arquivo electrónico único dos documentos electrónicos que correspondan a procedementos finalizados. En segundo lugar, establece a liberdade de formato con subxección a certos principios: os documentos electrónicos deberán conservarse nun formato que permita garantir a autenticidade, a integridade e a conservación do documento, así como a súa consulta con independencia do tempo transcorrido desde a súa emisión. Asegurarase en todo caso a posibilidade de trasladar os datos a outros formatos e soportes que garantan o acceso desde diferentes aplicacións. A eliminación dos devanditos documentos deberá ser autorizada de acordo co disposto na normativa aplicable. En terceiro lugar, os medios ou soportes en que se almacenen documentos deberán contar con medidas de seguridade, de acordo co previsto no Esquema Nacional de Seguridade, que garantan a integridade, a autenticidade, a confidencialidade, a calidade, a protección e a conservación dos documentos almacenados. En particular, asegurarán a identificación dos usuarios e o control de accesos, así como o cumprimento das garantías previstas na lexislación de protección de datos.

Máis alá chega o artigo 46 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, do réxime xurídico do sector público ao establecer a obriga do arquivo electrónico de documentos. En primeiro lugar, todos os documentos utilizados nas actuacións administrativas almacenaranse por medios electrónicos, agás cando non sexa posible. En segundo lugar, os documentos electrónicos que conteñan actos administrativos que afecten a dereitos ou intereses dos particulares deberán conservarse en soportes desta natureza, xa sexa no mesmo formato a partir do que se orixinou o documento ou noutro calquera que asegure a identidade e integridade da información necesaria para reproducilo. Asegurarase en todo caso a posibilidade de trasladar os datos a outros formatos e soportes que garantan o acceso desde diferentes aplicacións.

No proceso de creación dun arquivo único para o sector público autonómico de Galicia, os escenarios previstos (Pillado e Quiroga; 2017) foron tres: Escena-

rio 1: xestión documental soporte da actuación administrativa antes, durante e despois da finalización do trámite; Escenario 2: dixitalización substitutiva de actuacións administrativas realizadas en papel; Escenario 3: dixitalización do patrimonio documental. A implantación do Arquivo electrónico administrativo da Xunta de Galicia desenvólvese nos escenarios 1 e 2. O artigo 4 da Lei 7/2014, do 26 de setembro, de arquivos e documentos de Galicia define “arquivo electrónico” como o repositorio centralizado onde se almacenan e administran documentos electrónicos e toda a información que permita identificar, autenticar, contextualizar os ditos documentos e acceder a eles.

O Arquivo electrónico administrativo da Xunta de Galicia é o arquivo de expedientes administrativos electrónicos do sector público autonómico de Galicia. O seu obxecto non son documentos ou datos singulares, senón procedementos administrativos. Deben ser incluídos nel todos os procedementos dos que se responsabilice o sector público, tanto os que están en tramitación coma os xa rematados. Coma todo arquivo de expedientes, o seu contido propio está formado por documentos administrativos, cuxa custodia lle corresponde á unidade xestora dos procedementos en tramitación. Cando o procedemento remate, aquela deberá transferir a súa custodia ao Arquivo de Galicia ou a outros arquivos do Sistema de arquivos de Galicia.

O precepto estudado non determina o formato ou formatos nos que deben figurar os documentos. Limitase a esixir que calesquera formatos que se empreguen garantan os principios clásicos dos rexistros e arquivos públicos. A saber, autenticidade, integridade, conservación, dispoñibilidade e confidencialidade, así como a súa consulta, con independencia do tempo transcorrido desde a súa emisión. Verbo destes requisitos, Martín Rey e Hernández Díez (2020) sinalan que a información debe ser accesible, dispoñible e íntegra, de xeito que non perda a súa autenticidade ao longo do tempo. E o arquivo electrónico debe garantir que se acceda á información coas necesarias cautelas de confidencialidade; que todo o que ocorre coa información teña as condicións necesarias de trazabilidade; que sexa desenvolvido cos principios de sostibilidade do sistema, que se traduce en desenvolvementos abertos e modulares; que o seu deseño, por parte dos xestores do arquivo e a cidadanía, teña en conta os principios da experiencia de usuario.

O artigo 42.4 da Lei 7/2014, do 26 de setembro, de arquivos e documentos de Galicia sinala que o Arquivo electrónico da Xunta de Galicia formará parte do Arquivo de Galicia como repositorio dos documentos electrónicos dos órganos de goberno e administración da Comunidade Autónoma de Galicia e das entidades instrumentais integrantes do sector público autonómico. A mesma lei regula este arquivo no seu artigo 43. Sinala que a súa función é a de desenvolver os procesos e as funcións da xestión documental no ámbito da Administración electrónica en coordinación co órgano competente en materia de Administración tecnolóxi-

ca. Correspóndelle á Xunta de Galicia garantir a custodia e a conservación dos seus documentos e expedientes electrónicos e facilitaralles aos arquivos da súa titularidade ou xestión o cumprimento das funcións que lles corresponden sobre aqueles. Tamén promoverá a coordinación e colaboración entre a consellaría ou entidade instrumental competente en materia de administración electrónica e sistemas de información e a consellaría competente en materia de arquivos e patrimonio documental para garantir a custodia e conservación no marco da xestión documental electrónica. O arquivo electrónico da Xunta de Galicia terá un modelo específico que será de uso común entre os órganos de goberno e da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e das entidades instrumentais integrantes do sector público autonómico.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

- Martín Rey, R., Hernández Díez, J., "El archivo electrónico: principios funcionales y técnicos para su diseño", no libro *La gestión del documento electrónico*, edición n.º 2, El Consultor de los Ayuntamientos, 2020.
- Casellas i Serra, LL., "El Archivo Electrónico Único, una visión sesgada", *El Consultor de los Ayuntamientos*, n.º 24, quincena do 30 dec. 2016 ao 14 xan. 2017, p. 2785, Wolters Kluwer.
- Cots I Valverde, R., "El archivo electrónico único: el problema conceptual como reto y no como dificultad y su sostenibilidad", *El Consultor de los Ayuntamientos*, n.º 24, quincena do 30 dec. 2016 ao 14 xan. 2017, p. 2783, Wolters Kluwer.
- Fernández Cuesta, F., Valoración funcional y macrovaloración en el contexto del archivo electrónico único. *Archivamos: Boletín ACAL*, 103, 43- 45, 2017.
- Fernández Cuesta, F. (2017). Un mar de preguntas sobre el archivo electrónico único: (a propósito de un artículo de Gerardo Bustos). *Archivamos: Boletín ACAL*, 104, 38-40, 2017.
- Pillado Quintáns, S., e Quiroga Barro, G., "ARPAD: el proyecto de archivo electrónico de Galicia". En *El archivo electrónico en la administración digital: 23 Jornadas de Archivos Universitarios*, 21-23 de xuño de 2017, A Coruña (pp. 43-59). DOI capítulo: <https://doi.org/10.17979/spudc.9788497496803.043>. DOI libro: <https://doi.org/10.17979/spudc.9788497496803>
- Sanz Larruga, J., *Los archivos electrónicos en el ecosistema jurídico-administrativo*, Repositorio da Universidade de A Coruña, [AU_23_2017_01.pdf \(328.2Kb\)](#).

Artigo 82. *Política de xestión documental electrónica*

1. A política de xestión documental electrónica constitúe o marco de actuación para a creación e a xestión de documentos auténticos, fiables e dispoñibles no tempo. A política de xestión documental electrónica desenvolve os aspectos técnicos, normativos e organizativos necesarios para a coordinación, a aplicación e a supervisión da xestión documental electrónica, de forma que se garanta a seguridade, a interoperabilidade e a preservación dos documentos.

2. A entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital, en coordinación coas consellarías competentes en materia de arquivos e patrimonio documental e en materia de administracións públicas, deberá poñer en práctica a política de xestión documental electrónica do sector público autonómico no ámbito do Arquivo electrónico administrativo, que deberá prever, entre outros, os seguintes aspectos:

a) As directrices e as responsabilidades para a estruturación e o desenvolvemento dos procedementos de xestión documental.

b) Os metadatos dos expedientes e dos documentos electrónicos para o seu tratamento e xestión a nivel interno e para garantir a interoperabilidade con outras administracións públicas.

c) Os formatos de contido permitidos e recomendados.

d) Calquera outro contido necesario para a xestión dos expedientes e dos documentos do sector público autonómico.

Comentario

Unha política de xestión de documentos electrónicos contén orientacións ou directrices que define unha organización para a creación e xestión de documentos auténticos, fiables e dispoñibles ao longo do tempo, consonte as funcións e actividades que lle son propias. A política apróbase ao máis alto nivel dentro da organización, e asigna responsabilidades en canto á coordinación, aplicación, supervisión e xestión do programa de tratamento dos documentos a través do seu ciclo de vida.

No eido estatal, a Norma Técnica de Interoperabilidade de Política de xestión de documentos electrónicos (NTI; aprobada por Resolución do 28 de xuño de 2012, da Secretaría de Estado de Administracións Públicas), ten por obxecto establecer as directrices para a definición de políticas de xestión de documentos

electrónicos. A Guía de aplicación da NTI serve como ferramenta de apoio para a aplicación e implementación do disposto na NTI; o seu contido inclúe tanto citas explícitas ao texto da NTI como explicacións e contidos complementarios a aquela. O Modelo de política de xestión de documentos electrónicos ten como obxectivo servir como referencia xenérica para a elaboración dunha política de xestión de documentos electrónicos conforme o Esquema Nacional de Interoperabilidade, seguindo o disposto na Norma Técnica de Interoperabilidade e no seu correspondente.

A política de xestión de documentos electrónicos será un documento que incluírá: 1. Definición do alcance e ámbito de aplicación; 2. Roles dos actores involucrados; 3. Directrices para a estruturación e o desenvolvemento dos procedementos de xestión documental; 4. Accións de formación relacionada previstas; 5. Actuacións de supervisión e auditoría dos procesos de xestión de documentos; 6. Proceso de revisión do contido da política co fin de garantir a súa adecuación á evolución das necesidades da xestión de documentos. Esta política integrarase no marco xeral de xestión de documentos e no contexto de cada organización xunto ao resto de políticas implantadas para o desempeño das súas actividades. Aplicará os criterios, os métodos de traballo e de conduta xeralmente recoñecidos, así como os estándares e boas prácticas nacionais e internacionais aplicables para a xestión documental atendendo ao establecido na Norma Técnica de Interoperabilidade de Catálogo de estándares.

O Portal de Administración Electrónica estatal establece dous modelos. O Modelo A de política de xestión de documentos electrónicos para entidades locais (PGD-o) é o resultado do traballo desenvolvido polas organizacións valencianas do Colexio de Secretarios, Interventores e Tesoureiros da Administración Local (COSITAL), Asociación de técnicos de Informática da Administración Local (ATIAL) e o grupo de arquivistas e técnicos especializados en xestión documental. O Modelo B de política de xestión de documentos electrónicos para entidades locais (PGD-o) elaborado polo Subgrupo de traballo de política de xestión de documentos electrónicos tipo para entidades locais, creado no grupo de traballo de Documento, Expediente e Arquivo Electrónico, da Comisión Sectorial de Administración Electrónica. Ambos os modelos, A e B, conteñen modelos orientadores de política de xestión documental local, cadro de clasificación funcional e índice de series documentais que permitirán a xestión dos documentos electrónicos dos concellos, no marco do Esquema Nacional de Interoperabilidade (ENI). Interésalles ás entidades locais, especialmente a aquelas máis pequenas e con máis dificultades para elaborar unha política de xestión de documentos electrónicos.

Consonte a NTI, os procesos de xestión de documentos electrónicos dunha organización incluírán, polo menos, os seguintes: 1. Captura de documentos, que incluírá o tratamento dos metadatos mínimos obrigatorios definidos na Norma Técnica de Interoperabilidade de Documento Electrónico; 2. Rexistro legal de do-

cumentos, definido na Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común que, ademais do tratamento de documentos electrónicos recibidos, atenderá á posibilidade de dixitalizar documentos en soporte papel segundo o establecido na Norma Técnica de Interoperabilidade de Dixitalización de Documentos; 3. Clasificación de documentos, que incluírá os criterios de formación de expedientes e agrupacións de documentos electrónicos segundo a Norma Técnica de Interoperabilidade de Expediente Electrónico, así como a clasificación funcional de acordo co cadro de clasificación da organización; 4. Descrición de documentos, que atenderá ao establecido no apartado VII desta norma así como á posible redacción dun esquema institucional de metadatos; 5. Acceso aos documentos, que establecerá a posible regulación institucional da dita práctica así como a rastrexabilidade das accións que se realizan sobre cada un deles; 6. Cualificación dos documentos, que incluírá: i. Determinación dos documentos esenciais; ii. Valoración de documentos e determinación de prazos de conservación; iii. Ditame da autoridade cualificadora; 7. Conservación dos documentos en función do seu valor e o tipo de ditame da autoridade cualificadora, a través da definición de calendarios de conservación; 8. Transferencia de documentos, que incluírá as consideracións para a transferencia entre repositorios así como as responsabilidades en canto á súa custodia; 9. Destrución ou eliminación dos documentos, que atenderá á normativa aplicable en materia de eliminación de patrimonio documental e disporá a aplicación das medidas de seguridade relacionadas definidas inicialmente no xa derogado Real decreto 3/2010, do 8 de xaneiro, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade no ámbito da Administración Electrónica (hoxe regulado polo Real decreto 311/2022, do 3 de maio). Borrado e destrución do capítulo de "Protección dos soportes de información [mp.se]" e Limpeza de documentos do capítulo de "Protección da información [mp.info]".

No caso de Galicia, por Resolución conxunta do 15 de decembro de 2014, da Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (Amtega) e da —entón— Secretaría Xeral de Cultura, aprobouse o marco de referencia do Arquivo dixital integrado de Galicia, o cal constitúe o contexto para o desenvolvemento da política de xestión da Xunta de Galicia. Dous anos despois, publicouse no Decreto 15/2016, do 14 de xaneiro, polo que se regula a composición e o funcionamento do Consello de Avaliación Documental de Galicia e o procedemento de avaliación e selección de documentos, en cuxa xustificación se indica que o marco de referencia do Arquivo Dixital Integrado de Galicia actúa "como política de xestión de documentos electrónicos da Xunta de Galicia de aplicación no sector público autonómico". Con todo, o marco de referencia citado non é, nin pola súa extensión, nin polo seu contido, equiparable a unha política de xestión documental electrónica (Bonal-Zazo e Ortego de Lorenzo-Cáceres; 2020).

O artigo 82 comeza por definir a política de xestión documental electrónica como o “marco de actuación” técnico, normativo e organizativo para a creación e a xestión de documentos (electrónicos) auténticos, fiables e dispoñibles no tempo, de xeito que se garanta a seguridade, a interoperabilidade e a preservación dos documentos. A xestión e a posta en práctica desta política correspóndelle a Amtega, xunto coas consellerías competentes en materia de arquivos e patrimonio documental e en materia de administracións públicas. E deberá materializarse no Arquivo electrónico administrativo (ver artigo 81). Como resultado práctico desta política, na configuración deste arquivo deberán definirse os metadatos, as directrices e as responsabilidades de xestión, os formatos admisibles e calquera outro contido necesario.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Bonal-Zazo, J., Ortego de Lorenzo-Cáceres, M., “Políticas de gestión de documentos electrónicos en las comunidades autónomas españolas: análisis desde una perspectiva comparada”, *Edicic*, vol. 3 núm. 2 (2023): número especial: epistemología e investigación aplicadas a las necesidades de información de la sociedad.

Gobierno de España. Portal de Administración Electrónica. Política de gestión de documentos electrónicos.

Bustelo-Ruesta, C., García-Morales-Huidobro, E., “Administración electrónica y gestión documental. Consideraciones a la luz de la Ley para el Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos”. *El profesional de la información*, 2008, vol. 17, n. 1, pp. 106-111.

Cabo Lluesma, A., Sanchís Moreno, F., Herrero Pombo, C., “El modelo de política de gestión de documentos electrónicos para entidades locales (PGD-eL): un paso previo a la implantación de la administración electrónica”, *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, nº. 7, 2017 (Ejemplar dedicado a: La gestión documental en la nueva administración digital), pp. 857-878.

TÍTULO V

Dos medios, da seguridade e da continuidade da infraestrutura dixital

CAPÍTULO I

Infraestrutura dixital do sector público autonómico

Artigo 83. *Infraestrutura dixital básica do sector público autonómico*

1. A infraestrutura dixital básica do sector público autonómico é o equipamento tecnolóxico e o software de base necesario para o funcionamento dixital dos servizos baixo os principios de dispoñibilidade, accesibilidade e seguridade. Inclúe o equipamento necesario para o procesamento dos datos e o correcto almacenamento e a custodia deles, así como para garantir as comunicacións electrónicas e o intercambio de información tanto no ámbito interno coma en relación con outras administracións e mais coa cidadanía e as empresas.

2. A infraestrutura dixital básica deberá asegurar a prestación dos servizos a nivel de posto de traballo, a dispoñibilidade dos datos e a súa protección para facilitar a interoperabilidade e a relación multilateral no intercambio de información e no acceso aos servizos entre todas as administracións públicas.

3. As características principais da infraestrutura dixital básica son:

- a. A utilización de protocolos estándar de comunicacións.*
- b. A alta dispoñibilidade e o rendemento.*
- c. A escalabilidade, a extensibilidade e a fiabilidade.*
- d. A facilidade de integración con outras redes públicas e privadas.*
- e. O cumprimento estrito dos controis de acceso e seguridade.*

4. Terán a consideración de infraestrutura dixital básica os centros de procesamentos de datos e a Rede corporativa da Xunta de Galicia (RCXG).

Comentario

O capítulo I do título V ten por obxecto regular a infraestrutura básica necesaria para darlle soporte á administración dixital autónoma. A finalidade esencial desta infraestrutura é a de asegurar a prestación de todos os servizos dixitais nos postos de traballo dos empregados do sector público autonómico. O artigo 83, que inicia este título e capítulo, establece unha serie de disposicións xerais que constitúen uns criterios e aspectos esenciais que debe cumprir a nivel técnico e práctico a infraestrutura dixital básica. Este artigo é fundamental para garantir unha base sólida e adecuada para o funcionamento dixital dos servizos públicos galegos, asegurando os principios de dispoñibilidade, accesibilidade e seguridade. Sen constituír unha lista pechada, a modo de exemplo podemos enumerar os seguintes elementos da infraestrutura dixital, reiterando que poden existir outros distintos:

- Equipamento tecnolóxico: isto inclúe o comunmente chamado *hardware*, isto é, servidores, ordenadores de escritorio, portátiles, dispositivos móbiles, equipos de rede, almacenamento de datos e dispositivos periféricos necesarios para o funcionamento dos sistemas informáticos.
- *Software* de base: refírese aos sistemas operativos, bases de datos, aplicacións de *software* estándar e aplicacións específicas do sector público necesarios para o procesamento de datos, a xestión de servizos e a realización de tarefas administrativas.
- Comunicacións: a infraestrutura dixital require redes de comunicacións para permitir o intercambio de datos e a conectividade entre diferentes sistemas e usuarios. Isto inclúe redes locais (LAN), redes de área extensa (WAN), conexións a Internet, servizos de correo electrónico e outros sistemas de comunicación.
- Seguridade informática: é fundamental protexer a infraestrutura dixital contra ameazas e vulnerabilidades. Isto implica a implementación de *firewalls*, sistemas de detección de intrusos, cifrado de datos, políticas de seguridade, xestión de identidade e acceso, entre outras medidas de seguridade.
- Almacenamento de datos: a infraestrutura dixital require sistemas de almacenamento adecuados para conservar a información de maneira segura e accesible. Isto pode incluír servidores de almacenamento en rede (NAS), sistemas de almacenamento na nube, sistemas de copias de seguridade e recuperación de desastres.
- Plataformas de servizos: estas plataformas proporcionan servizos compartidos e funcións comúns a través da infraestrutura dixital, facilitan-

do o desenvolvemento, o despregamento e a xestión de aplicacións e servizos. Como exemplos, podemos citar as plataformas de xestión de contidos, plataformas de desenvolvemento de aplicacións e plataformas de servizos na nube.

- Interface de usuario: a infraestrutura dixital debe ofrecer interfaces de usuario intuitivas e accesibles para que os usuarios poidan interactuar cos sistemas e acceder aos servizos de maneira efectiva. Isto pode incluír interfaces web, aplicacións móbiles ou sistemas de resposta de voz, entre outros.
- Xestión e monitorización: necesítanse ferramentas e sistemas de xestión para supervisar e administrar a infraestrutura dixital de maneira eficiente. Isto inclúe sistemas de xestión de rede, ferramentas de monitorización de rendemento, sistemas de xestión de activos e sistemas de xestión de servizos de TI (ITSM).

Estes son algúns dos elementos máis comúns que compoñen a infraestrutura dixital do conxunto do sector público autonómico. Porén, a combinación específica de elementos pode variar segundo as necesidades e os requisitos de cada organismo, xa que a infraestrutura dixital variará en función das funcións e competencias dos departamentos e órganos responsables. Así por exemplo, os servizos de emerxencia, os de educación ou os medios de comunicación públicos terán necesidades específicas e, polo tanto, unha infraestrutura dixital común e outra claramente diferenciada.

A modernización das infraestruturas tecnolóxicas co obxectivo de conseguir unha mellora da eficiencia na prestación de servizos públicos, pero tamén outros obxectivos cada vez máis importantes, como a sustentabilidade ecolóxica e ambiental, constitúe un eixe central da Axenda da España Dixital, a folla de ruta para a transformación dixital do país, unha estratexia ambiciosa para aproveitar ao máximo as novas tecnoloxías e lograr un crecemento económico máis intenso e sostido, rico en emprego de calidade, con maior produtividade e que contribúa á cohesión social e territorial, proporcionándolles prosperidade e benestar ás persoas en todos os territorios.

Neste marco, o proceso de transformación dixital do sector público supón a evolución cara a un modelo de infraestrutura líquida, que permita consolidar nuns poucos os múltiples centros que soportan a Administración, mellorando o rendemento dos equipos, facilitando a súa xestión e aumentando a súa dispoñibilidade e seguridade. Para conseguilo, é necesario activar un proceso de renovación e mellora constante das infraestruturas públicas que ofrecen servizos na nube, facendo uso das últimas tecnoloxías do sector das telecomunicacións, e dotar a Administración de infraestruturas tecnolóxicas seguras e flexibles, adaptándoas ás novas esixencias de sustentabilidade ambiental que permitan reducir

o impacto enerxético. Todo este proceso tradúcese en accións concretas, entre as que cómpre destacar, entre outras moitas:

- O servizo de infraestrutura na nube, que garanta a seguridade, a integridade e o control dos datos e da información contida nel.
- A implantación do lugar de traballo intelixente para empregados públicos, que posibilite o uso de ferramentas colaborativas e elementos habilitadores da mobilidade.

Artigo 84. *Centros de procesamento de datos*

1. Os centros de procesamento de datos corporativos do sector público autonómico albergarán as infraestruturas tecnolóxicas necesarias para que o sector público autonómico lles proporcione servizos dixitais á cidadanía, ao propio sector público autonómico ou a outras administracións, cos axeitados niveis de seguridade e dispoñibilidade.

2. Estes centros actuarán como enlace para posibilitar a conexión entre os servizos dixitais ofrecidos polo sector público autonómico e os da Administración xeral do Estado.

3. Co fin de garantir a dispoñibilidade dos servizos que se prestan desde o Centro de Procesamento de Datos Integral (CPDI) e, se é o caso, os centros de procesamento de datos de salvagarda (CPDS), a entidade responsable da xestión das infraestruturas de telecomunicacións do sector público autonómico realizará o control das conexións e o establecemento das condicións específicas de acceso aos devanditos servizos.

Comentario

Un *data center* (en inglés) ou centro de procesamento de datos é unha instalación onde se concentran todos os recursos necesarios para o procesamento da información dunha organización. Os ditos recursos consisten esencialmente nunhas dependencias debidamente acondicionadas (con refrixeración, sistemas antiincendios, UPS etc.), computadoras e redes de comunicacións. Os centros de procesamento de datos adóitanse denominar polo seu acrónimo CPD. Os CPD son lugares físicos pechados, como salas ou instancias, en que se garda, coas medidas de seguridade axeitadas, o motor tecnolóxico dos datos que pertencen

a unha organización, que o emprega para procesar a información necesaria para levar a cabo as súas operacións. Un banco, por exemplo, pode dispor dun centro de datos no que manteña toda a información das contas bancarias dos seus clientes e que realice todas as transaccións necesarias. Practicamente toda compañía de mediano tamaño dispón dalgún tipo de centro de datos e as máis grandes adoitan ter varios.

Por descontado, todas as Administracións públicas teñen un CPD para proporcionarlles servizos dixitais aos seus administrados e, en xeral, para o cumprimento das súas competencias e funcións. Dado que a información é un aspecto crucial da maioría das operacións das Administracións públicas, estas tenden a protexer ben os seus datos. Por iso, na configuración dos centros de datos son tan importantes aspectos materiais como a localización e a distribución física. Por esta razón, resulta esencial o deseño, de maneira que se garantan a integridade e a funcionalidade dos seus sistemas. En concreto, é preciso ter en conta os seguintes parámetros:

- Distribución física: un centro de procesamento de datos pode ocupar un cuarto dun edificio, un ou máis andares ou o edificio completo. A maior parte do equipamento consiste en servidores montados en armarios, colocados normalmente en fileiras que forman corredores entre eles, de xeito que permiten acceder á súa parte posterior e anterior. Algúns equipos, como os computadores *mainframe* e os dispositivos de almacenamento, son moitas veces tan grandes como os armarios mesmos e colócanse cabo deles.
- O contorno físico do centro de datos mantense normalmente baixo un control estrito: emprégase ventilación ou aire condicionado para manter o cuarto morno, a non máis de 22 °C. Tamén pode haber control da humidade. Isto débese a que tanto equipamento electrónico nun espazo tan limitado xera moita calor e tende a funcionar mal se a temperatura sobe demasiado. Igualmente, demasiada humidade pode comezar a condensarse nos compoñentes internos e demasiado pouca pode causar electricidade estática que afecte os compoñentes.
- Sistemas de alimentación eléctrica ininterrompida, ás veces mediante xeradores diésel: moitos centros de datos móntanse sobre lousas cadradas elevadas para que o aire circule por debaixo do chan, para permitir mellor refrixeración e/ou para pasar por aí os cables eléctricos. Os cables de datos normalmente pasan por bandexas colocadas no falso teito. Se non se empregan estas lousas elevadas, téndese a recorrer a outras lousas antiestáticas.
- Servizo antiincendios, con detectores de fume, portas etc. e unha división do espazo que permita illar unha zona afectada de xeito que non se es-

tenda ao resto. Non se instalan sistemas de apagado por medio de auga, xa que o dano podería ser maior.

- O acceso físico está controlado e só se permite o paso a persoal seleccionado. Emprégase videovixilancia e/ou gardas de seguridade.

O mellor exemplo da importancia deste tipo de medidas é que algunhas están recollidas en normas, transcendendo protocolos ou meras recomendacións. En efecto, a nivel normativo, o Real decreto 311/2022, do 3 de maio, que regula o Esquema Nacional de Seguridade, aplicable á totalidade do sector público (por descontado, tamén o ao autonómico), eleva as medidas de localización e distribución dos centros de tratamento de datos a normas de carácter regulamentario:

"ANEXO II

Medidas de Seguridad

5. Medidas de protección [mp]

Las medidas de protección estarán dirigidas a proteger activos concretos, según su naturaleza, con el nivel requerido en cada dimensión de seguridad.

5.1 Protección de las instalaciones e infraestructuras [mp.if].

5.1.1 Áreas separadas y con control de acceso [mp.if.1].

<i>dimensiones</i>	<i>Todas</i>		
<i>categoría</i>	<i>BÁSICA</i>	<i>MEDIA</i>	<i>ALTA</i>
	<i>aplica</i>	<i>aplica</i>	<i>aplica</i>

Requisitos.

- [mp.if.1.1] El equipamiento del Centro de Proceso de Datos (CPD) se instalará, en la medida de lo posible, en áreas separadas, específicas para su función.
- [mp.if.1.2] Se controlarán los accesos a las áreas indicadas de forma que sólo se pueda acceder por las entradas previstas".

Por último, é fundamental destacar que o artigo exige expresamente, en liña con todas as normas que regulan a administración electrónica, a interoperabilidade: "Estes centros actuarán como enlace para posibilitar a conexión entre os servizos dixitais ofrecidos polo sector público autonómico e os da Administración xeral do Estado". En efecto, os CPD, para ser funcionais e operativos, de-

ben estar interconectados, de xeito que poidan permitir fluxos de información e dos *big data*. Este requisito é esencial, xa que se cada CPD do sector público actúa como un reino de taifas, por definición, non poderá cumprir gran parte do seu cometido. A cooperación entre as Administracións públicas é esencial para proporcionarlles os servizos aos cidadáns e garantirlles os seus dereitos. A dita cooperación require unhas condicións tales que permitan a súa fluidez, para o que é necesario que haxa interoperabilidade. A interoperabilidade facilita a realización de principios e dereitos dos cidadáns; a cooperación no desenvolvemento e prestación de servizos públicos; así como unha maior eficacia e eficiencia no despregamento e na prestación dos servizos.

O artigo 3 "Principios xerais" da Lei 40/2015, do 1 de outubro, do réxime xurídico do sector público inclúe a interoperabilidade entre os principios de actuación das Administracións públicas, que exige que estas se relacionen entre si a través de medios electrónicos que aseguren a interoperabilidade e a seguridade dos sistemas e solucións adoptadas por cada unha delas, a protección dos datos de carácter persoal, e faciliten preferentemente a prestación conxunta de servizos aos interesados. O artigo 156 da mesma norma, recolle o ámbito material do Esquema Nacional de Interoperabilidade (ENI), que "comprende o conxunto de criterios e recomendacións en materia de seguridade, conservación e normalización da información, dos formatos e das aplicacións que deberán ser tidos en conta polas Administracións Públicas para a toma de decisións tecnolóxicas que garantan a interoperabilidade".

Artigo 85. Acceso á Rede corporativa

1. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico dispoñen dunha rede de acceso que integra voz e datos nas súas principais dependencias, a denominada Rede corporativa da Xunta de Galicia (RCXG), que proporciona servizos de datos, internet, telefonía fixa e telefonía móbil.

2. Os accesos aos servizos de telecomunicacións nos edificios e nos conxuntos inmobiliarios en que a Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico desenvolven a súa actividade deberán cumprir coas medidas de seguridade e de continuidade dos sistemas, dos datos, das comunicacións e dos servizos electrónicos aplicables conforme a regulación vixente.

3. A entidade responsable da xestión da infraestrutura de telecomunicacións do sector público autonómico será a competente para supervisar e autorizar internamente as conexións da Rede corporativa con redes públicas de acceso aos devanditos servizos, establecendo as condición específicas que se deben garantir conforme a regulación vixente.

Comentario

A Rede Corporativa da Xunta de Galicia (RCXG) pódese definir como unha rede de acceso integrada que proporciona servizos de datos, Internet, telefonía fixa e móbil nas principais dependencias da Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico en Galicia. Está deseñada para asegurar a conectividade eficiente e a prestación de servizos dixitais dentro da Administración pública autonómica. A RCXG permite a integración de voz e datos nunha soa plataforma, facilitando así a comunicación e a colaboración entre as distintas dependencias e entidades públicas.

A RCXG é fundamental para garantir a dispoñibilidade dos servizos de telecomunicacións e asegurar a conectividade necesaria para o correcto funcionamento da Administración pública autonómica de Galicia. A relevancia desta ferramenta é tal que sen ela a Administración autonómica colapsaría e sería extraordinariamente difícil prestar a gran maioría dos servizos públicos. Ademais, o artigo comentado impón a obrigação de que os accesos aos servizos de telecomunicacións cumpran coas medidas de seguridade e interoperabilidade de sistemas, datos, comunicacións e servizos electrónicos, de acordo coa regulación vixente. É indiscutíbel a importancia de protexer a integridade e dispoñibilidade dos sistemas e datos en todo momento, especialmente nun contexto onde a seguridade cibernética é unha preocupación crecente.

En relación directa con estes aspectos, temos que citar dúas normas esenciais nesta materia e directamente aplicables ao ámbito da Administración autonómica. Dunha banda, o Real decreto 311/2022, do 3 de maio, que regula o Esquema Nacional de Seguridade. Doutra banda, a Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais, que traspuxo ao ordenamento xurídico estatal o Regulamento europeo de protección de datos (Regulamento UE 2016/679 do Parlamento Europeo e do Consello do 27 de abril de 2016 relativo á protección das persoas físicas no que respecta ao tratamento de datos persoais e á libre circulación destes datos e polo que se derroga a Directiva 95/46/CE).

Por último, establécese que a entidade responsable da xestión da infraestrutura de telecomunicacións do sector público autonómico terá a competencia para supervisar e autorizar internamente as conexións da RCXG con redes públicas

de acceso aos servizos mencionados. Isto subliña a necesidade dunha xestión centralizada e coordinada da infraestrutura de telecomunicacións para garantir a súa eficiencia e o cumprimento normativo, así como para facilitar a interoperabilidade con outras redes públicas e privadas. Esta entidade é a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia. En efecto, o Decreto 252/2011, do 15 de decembro, polo que se crea a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (Amtega), prevé, dentro da estrutura orgánica da Axencia, dous departamentos que son esenciais para o correcto funcionamento da RCXG e o cumprimento da normativa relacionada nos parágrafos anteriores, ambos regulados no artigo 21 do amentado Decreto 252/2011, do 15 de decembro.

Por unha banda, o Departamento de Telecomunicacións (artigo 21), que ostenta competencias en materia de:

- Xestión da infraestrutura de telecomunicacións dos centros de proceso de datos da rede corporativa da Xunta de Galicia e establecemento das políticas de apoio destes centros.
- Mantemento e soporte permanente da infraestrutura de telecomunicacións: supervisión e monitorización da rede corporativa de voz e datos da Xunta de Galicia, así como administración, instalación, configuración e explotación da infraestrutura de telecomunicacións.
- Xestión do acceso corporativo a Internet, da renovación e adquisición de dominios e xestión do acceso remoto á rede corporativa.
- Supervisión e coordinación da infraestrutura de comunicacións, cableado e de acondicionamento informático de todos os centros da Xunta de Galicia.
- Xestión da infraestrutura de telecomunicacións dos centros de proceso de datos da rede corporativa da Xunta de Galicia.

Pola outra, o Departamento de Sistemas, que ostenta competencias en materia de xestión da infraestrutura de sistemas dos centros de proceso de datos da rede corporativa da Xunta de Galicia e establecemento das políticas de apoio destes centros.

En resumo, este artigo proporciona un marco sólido para a xestión e regulación da infraestrutura de telecomunicacións no ámbito da Administración pública autonómica de Galicia, promovendo a eficiencia, a seguridade e a interoperabilidade na prestación de servizos dixitais.

Artigo 86. Acceso á internet nos edificios públicos

1. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico deberán contribuír a inclusión dixital da cidadanía, permitindo aproveitar os beneficios da conexión á internet de alta velocidade en todos os edificios da súa titularidade en que desenvolvan as súas competencias.

2. Para cumprir con este obxectivo, a Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico habilitarán nos ditos edificios o acceso público á información dixital a través da internet, sempre que se dean as condicións técnicas que o fagan posible.

Comentario

O artigo converte en norma legal o que, xa de feito, é unha ferramenta imprescindíbel para a prestación dos servizos públicos. A Administración sen Internet non é tal, convértese nun ente inservible, arcaico e obsoleto. Hoxe en día, é imposible discutir a importancia de Internet, non só na Administración, senón en calquera empresa, ou, directamente, na vida das persoas. Vivimos interconectados a través da rede e o seu uso transcende o profesional. No entanto, a disposición comentada describe o emprego de Internet como ferramenta desde unha dobre perspectiva:

- Un instrumento ao servizo do persoal da Administración: desde esta perspectiva, consagra o que é obvio; a administración debe garantir por todos os medios a interconexión a través de Internet en todos os seus edificios e oficinas, e para todo o seu persoal, co obxecto de que cumpran os seus cometidos.
- Un instrumento ao servizo da “inclusión dixital da cidadanía”: a inclusión dixital da cidadanía refírese ao acceso equitativo e efectivo de todas as persoas ás tecnoloxías da información e da comunicación (TIC) e aos recursos dixitais. Implica non só ter acceso a dispositivos como ordenadores, tabletas e teléfonos intelixentes, senón tamén a unha conexión a Internet de calidade e á formación necesaria para utilizar estas ferramentas de maneira efectiva.

A inclusión dixital busca reducir a fenda dixital que existe entre aqueles que teñen acceso e habilidades dixitais e aqueles que non, o que pode afectar a súa participación na sociedade e a súa capacidade para acceder a oportunidades edu-

cativas, laborais, de saúde e cívicas. Entre os aspectos clave da inclusión dixital atópanse os seguintes:

1. Acceso á tecnoloxía: garantir que todas as persoas teñan acceso a dispositivos tecnolóxicos, como ordenadores e teléfonos intelixentes, así como a unha conexión a Internet fiable e asequible.
2. Habilidades dixitais: proporcionar formación e alfabetización dixital para que as persoas poidan utilizar eficazmente as TIC, incluíndo o uso de ferramentas en liña, navegación na web, comunicación dixital e seguridade en liña.
3. Contido relevante e servizos dixitais: asegurar que exista contido dixital diverso e relevante dispoñible para todos os grupos da sociedade, así como servizos en liña que satisfagan as súas necesidades, como educación en liña, atención médica dixital, trámites gobernamentais en liña etc.
4. Participación dixital: fomentar a participación activa de todas as persoas na vida dixital, xa sexa a través de redes sociais, participación en comunidades en liña, acceso a recursos educativos en liña etc.

En resumo, a inclusión dixital da cidadanía busca garantir que todas as persoas teñan a oportunidade de beneficiarse das TIC e participar plenamente na sociedade dixital actual.

Para finalizar, cómpre indicar que este precepto non ten propiamente contido normativo. Trátase dunha mera declaración de intencións, que non parece achegar valor xurídico engadido. Na actualidade, manifestar que a Administración debe garantir “o acceso público á información dixital a través da internet, sempre que se dean as condicións técnicas que o fagan posible” é tanto como dicir que a Administración debe garantir a subministración de calefacción e aire acondicionado sempre que sexa posible, ou debería fomentar o uso de enerxía limpa sempre que sexa posible. O emprego destas fórmulas ben intencionadas non se concilia coas directrices de técnica normativa, que exigen dotar os artigos de contido normativo, obviando motivacións ou explicacións, cuxo lugar adecuado é a parte expositiva da disposición. Tampouco deben conter desexos, intencións, declaracións nin formulacións innecesarias ou carentes de sentido.

Artigo 87. *Seguridade da infraestrutura dixital*

1. A entidade do sector público autonómico competente en desenvolvemento dixital será a responsable de administrar e controlar as infraestruturas dixitais que dean soporte aos servizos regulados nesta lei, garantindo a súa seguridade.

2. De conformidade co Esquema nacional de seguridade no relativo ao rexistro da actividade das persoas usuarias, e co obxectivo de garantir a seguridade, a continuidade e o rendemento da infraestrutura dixital do sector público autonómico, o seu uso poderá ser monitorizado e rexistrado, con independencia dos mecanismos que se poidan empregar para asegurar as comunicacións. Esta medida abranguerá, como mínimo, o servizo de mensaxaría corporativa, o acceso á información contida nos seus sistemas e os datos de conexión e tráfico das redes de comunicación. Esta monitorización non será nunca selectiva ou discriminatoria, senón que será realizada de forma sistemática ou aleatoria e sen vulneración da intimidade persoal nin do segredo das comunicacións. Estas accións levaranse a cabo cumprindo os requisitos que para o efecto establece a normativa vixente.

3. Os servizos respecto dos que se detecte un uso inadecuado ou que non cumpran os requisitos de seguridade, continuidade e protección de datos definidos nesta lei poderán ser bloqueados ou suspendidos temporalmente.

4. Darase difusión entre o persoal empregado público dos procedementos e dos criterios aplicables da monitorización indicada neste artigo.

Comentario

A entidade á que se refire o primeiro número do artigo comentado é a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia. A Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, na súa disposición adicional terceira, autorizou a creación da Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia, adscrita á Presidencia da Xunta de Galicia, dispoñendo que:

"1. Mediante esta lei se autoriza a creación da Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia, adscrita á Presidencia da Xunta de Galicia, que terá como obxectivos básicos a definición, o desenvolvemento e a execución dos instrumentos da política da Xunta no eido das tecnoloxías da información e comunicacións e a innovación e o desenvolvemento tec-

nolóxico. 2. Esta axencia, en concreto, asumirá os medios persoais e materiais e as competencias que na actualidade lle corresponden á Secretaría Xeral de Modernización e Innovación Tecnolóxica, que se suprimirá no momento da creación desta, sen que supoña incremento ningún de gasto público”.

Mediante o Decreto 252/2011, do 15 de decembro, polo que se crea a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (Amtega) e se aproban os seus estatutos, procedeuse ao cumprimento da devandita disposición, creando a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia e regulando tanto as súas competencias e funcións como a súa organización e estrutura, o réxime do seu persoal, o réxime económico-financeiro e patrimonial, así como os principios que a orientan na súa actuación. En materia de seguridade, a Amtega asume as funcións de definición de estándares, directrices e normas de seguridade e calidade tecnolóxicos aos cales deberán axustarse todos os órganos dependentes da Xunta de Galicia (art. 20.2.2.L).

O Decreto 252/2011, do 15 de decembro define a estrutura orgánica da axencia, creando o Departamento de Seguridade e Calidade (art. 2.2.3), coas seguintes funcións:

- a. Establecemento e supervisión da política de estándares e directrices tecnolóxicas da Xunta de Galicia, co obxecto de homoxeneizar o ámbito informático da Xunta de Galicia.
- b. Establecemento das normas de calidade ás que se deberán axustar todos os sistemas TIC dos órganos dependentes da Xunta de Galicia.
- c. Dirección das políticas corporativas de seguridade informática da Xunta de Galicia.
- d. Deseño e realización de accións encamiñadas a garantir o cumprimento da normativa vixente en materia de protección de datos de carácter persoal na Administración da comunidade autónoma.
- e. Xestión do procedemento de ciclo de vida para a adquisición e o desenvolvemento dos sistemas de información e a revisión do correcto cumprimento deste.
- f. Definición, mantemento e supervisión da política de consolidación dos centros de proceso de datos da Xunta de Galicia.
- g. Avaliación e aprobación das arquitecturas tecnolóxicas dos proxectos de sistemas de información.
- h. Definición de estándares de intercambio de información entre os sistemas de información da Xunta de Galicia.

- i. Realización de auditorías necesarias para velar polo cumprimento dos estándares e metodoloxías corporativas.
- j. E, en xeral, cantos asuntos lle sexan encomendados en razón da súa competencia pola Dirección da Área ou pola Dirección da Amtega.

No exercicio das competencias en materia de seguridade, a norma de referencia será o Real decreto 311/2022, do 3 de maio, que regula o Esquema Nacional de Seguridade (ENS), norma que ten por obxecto determinar a política de seguridade no uso dos medios electrónicos das entidades no seu ámbito de aplicación, estando constituída polos principios básicos e requisitos mínimos que veñen garantindo adecuadamente a seguridade da información tratada e dos servizos prestados polas ditas entidades.

O artigo comentado non remite expresamente a esta norma, e límitase a manifestar que “estas accións levaranse a cabo cumprindo os requisitos que para o efecto establece a normativa vixente”. Esta fórmula de remisión “aberta” é un acerto do lexislador, posto que no momento de entrada en vigor da LEDIXGA resultaba de aplicación o derogado Real decreto 3/2010, do 8 de xaneiro, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade no ámbito da Administración Electrónica, de xeito que, ao evitar unha referencia concreta, evítase tamén unha obsolescencia da norma.

Xunto co ENS, o artigo tamén permite o bloqueo ou a suspensión de servizos dixitais cando se detecten incumprimentos en materia de “protección de datos”. Obviamente, o parámetro normativo destes incumprimentos son as infraccións previstas na Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais, que traspuxo ao ordenamento xurídico estatal o Regulamento europeo de protección de datos (Regulamento UE 2016/679 do Parlamento Europeo e do Consello do 27 de abril de 2016 relativo á protección das persoas físicas no que respecta ao tratamento de datos persoais e á libre circulación destes datos e polo que se derroga a Directiva 95/46/CE).

Artigo 88. *Principios reitores*

1. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico deberán impulsar a introdución na xestión pública de novas ferramentas, servizos e procesos de prestación da actividade para o seu persoal empregado público co obxectivo de prestar os seus servizos á cidadanía de forma cada vez máis eficiente, eficaz e con maior celeridade e seguridade.

2. A utilización dos medios dixitais por parte do persoal empregado público do sector público autonómico axustarase aos seguintes principios:

a) Eficacia e eficiencia; a xestión dixital posibilitará a prestación dos servizos públicos mediante unha óptima utilización dos medios dixitais corporativos que posibilite a consecución directa dos fins públicos perseguidos.

b) Mellora de coñecementos, capacidades e aptitudes dixitais; asegurase a formación dixital do persoal e a concienciación necesarias para garantir o coñecemento e a aplicación da seguridade da información e mais a protección de datos, así como que cubra as necesidades para o desenvolvemento da súa actividade.

c) Simplicidade; o uso de ferramentas e métodos que permitan a simplificación dos trámites, a eliminación dos procedementos innecesarios e a optimización das cargas administrativas.

d) Seguridade e protección de datos; o cumprimento do marco xurídico sobre a protección dos datos persoais e da intimidade e a seguridade da información.

e) Mobilidade; permitir o acceso desde calquera momento e lugar á información, aos servizos e ás ferramentas corporativas para o correcto desempeño da actividade profesional.

f) Colaboración interna; a posta á disposición de ferramentas de colaboración mutua no exercicio da actividade administrativa.

g) Personalización; a habilitación de solucións dixitais personalizables que permitan a mellor adecuación das demandas e das especificidades dos colectivos de persoal específicos.

h) Inclusión e accesibilidade; o deseño de ferramentas dixitais inclusivas que tomen en consideración as necesidades e as condicións diferentes do persoal empregado público.

i) Automatización; maximizar a produtividade do persoal empregado público coa eliminación da súa intervención directa en calquera tarefa que se poida informatizar.

j) Innovación da xestión pública; a posta á disposición de novos procesos, servizos e ferramentas dixitais para satisfacer as necesidades do persoal empregado público.

k) Actualización permanente; a renovación das tecnoloxías e dos sistemas dixitais en relación coa contorna e co desenvolvemento tecnolóxico en cada momento.

Comentario

A lei aborda catro ámbitos imprescindibles para desenvolver unha administración dixital: os instrumentos necesarios para o desenvolvemento da administración electrónica; a necesaria capacitación para conseguir unha cidadanía dixital; as infraestruturas e os sistemas para o funcionamento dixital do sector público autonómico e os instrumentos de coordinación, colaboración, cooperación e seguimento para lograr unha implantación efectiva da administración dixital de maneira cohesionada. Todos eles aparecen nos principios deste artigo.

Con carácter previo á análise dos principios reitores da Administración electrónica, debemos remarcar que estes poden ser obxecto de distintas clasificacións. Neste sentido, poden ser clasificados segundo se trate de principios xurídicos, tecnolóxicos, organizativos ou doutra índole; segundo sexan principios que afectan á organización interna da propia Administración ou ben teñan incidencia na súa relación cos cidadáns; segundo esteamos ante principios tradicionais que rexan a actuación administrativa, cuxo contido se viu alterado ou ampliado nalgún dos seus extremos como eficacia e eficiencia; ou ben se trate de principios recentes, nados como consecuencia da implantación da Administración electrónica como automatización.

Os principios que se recollen neste artigo enuméranse sen máis; algúns aparecen no artigo 3 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP), salientando a eficacia e a eficiencia, tal como resulta da redacción deste artigo, onde reitera no parágrafo primeiro e no segundo apartado a) estes dous principios. Xunto coa celeridade e a seguridade, marcan a liña de actuación.

a) Eficacia e eficiencia na utilización dos medios dixitais corporativos: eficacia como principio constitucional recollido no artigo 103 da Constitución española, que supón unha adecuación dos medios cos que conta a Administración ao cumprimento dos fins. O principio de eficacia administrativa debe predicarse non só de cada Administración, senón da enteira trama dos servizos públicos; e eficiencia como uso óptimo dos recursos públicos para a consecución dos fins previstos. A eficiencia pódese concretar nas Administracións públicas en aspectos tan diversos como a minimización do gasto público, a produtividade dos empregados públicos ou a celeridade do procedemento. Dentro dos obxectivos do artigo seguinte, nos apartados a) e b) buscan mellorar a eficacia e a eficiencia e incrementar a eficiencia e a produtividade. Á eficacia e a eficiencia tamén se refire o artigo

114 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) da actuación administrativa dentro do fomento da innovación dixital.

A efectividade dos dereitos á calidade dos servizos públicos e a unha boa administración están recoñecidos nos artigos 2 e 3 da Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración. En síntese, consistiría en adoptar as medidas necesarias para que o deseño dos servizos, dos trámites e dos procedementos sexa conforme co obxectivo de reducir as cargas, os custos e os prazos de resolución dos procedementos administrativos, co obxecto de acadar a maior eficacia, eficiencia e economía na actividade administrativa.

b) Mellora de coñecementos, capacidades e aptitudes dixitais: principio que relacionan co apartado d) de seguridade e protección de datos. En relación á formación, é importante que sexa profesional e continua, para conseguir os seus obxectivos permanentes de eficacia e de modernización. Hoxe en día, dada a rápida evolución dos coñecementos e das tecnoloxías da información e a comunicación e, con iso, dos requirimentos da Administración ao seu persoal empregado, a formación constitúe un factor relevante para incrementar a produtividade de cada persoa empregada pública e da organización no seu conxunto, polo que este é un obxectivo esencial para acadar os niveis de competitividade aos que debe aspirar a nosa Administración, no marco da Unión Europea e na dinámica da globalización. É preciso que o persoal empregado público teña a suficiente competencia dixital para facilitar a relación electrónica coa cidadanía e para contribuír a unha administración máis sustentable e eficiente.

Os artigos 109 e 111 da LEDIXGA abordan a formación continuada do persoal empregado público e o aproveitamento eficiente dos medios dixitais, e impoñen a obriga de desenvolver unha función permanente de detección de necesidades formativas, elaborando plans anuais de formación que incluso poden ter a consideración de obrigatorias. Tamén no artigo 89 se fomenta o impulso e a extensión dunha formación dixital.

c) Simplicidade: tal e como sinala o precepto, supón simplificar e optimizar as cargas administrativas, reducindo de maneira substancial os tempos e os prazos dos procedementos administrativos e logrando unha maior eficacia e eficiencia na actividade administrativa. O artigo 3.d) desta lei destaca: "O fomento do uso das tecnoloxías da información co obxectivo de asegurar os principios de simplificación, racionalización administrativa e redución de cargas a que fai referencia o artigo 4 da Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico".

Na Lei 1/2015, o artigo 18 sinala que:

"1. A Xunta de Galicia promoverá as medidas necesarias co fin de axilizar e facilitar a posta á disposición da cidadanía dos servizos públicos autonómicos, así como de propiciar procesos de xestión pública máis áxiles e racionais.

2. Para os efectos previstos no punto anterior, fomentará as actuacións que garantan:

A simplificación e racionalización dos procedementos administrativos do sector público autonómico.

A minoración das cargas administrativas, incidindo na supresión de trámites e en evitar a solicitude de documentos innecesarios ou que xa estean en poder da Administración, así como de requisitos desproporcionados no acceso aos servizos públicos.

(...)

A eliminación de reiteracións e solapamentos na actuación da Administración pública galega.

A redución progresiva dos prazos e tempos de resposta, para garantir unha maior celeridade nas relacións coa cidadanía (...)"

Todo iso cohesionado facilita o cumprimento deste principio.

d) Seguridade e protección de datos: a utilización das tecnoloxías da información terá que ter respecto ao dereito á protección de datos de carácter persoal nos termos establecidos pola Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais, nas demais leis específicas que regulan o tratamento da información e nas súas normas de desenvolvemento, así como aos dereitos á honra e á intimidade persoal e familiar.

Este principio é obxecto de desenvolvemento no capítulo III deste título V, nos artigos 93 a 102 da LEDIXGA. No artigo 90, dentro das obrigas ou deberes do empregado público, atopamos o de seguir as recomendacións e as obrigas en materia de seguridade e velar pola seguridade dos datos a que teñan acceso. Tamén se encontra regulado nos artigos 21 e 22 do Decreto 201/2011, do 13 de outubro, pola que se regula a presenza da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia en Internet.

e) Mobilidade: que permita acceder á información en calquera momento ou lugar. Principio recollido no artigo 91 da LEDIXGA nas características do posto de traballo dixital perante o uso de escritorios e aplicacións corporativas en calquera dispositivo e en calquera lugar.

f) Colaboración interna: consiste en traballar en común, compartir estratexias, xerar solucións organizativas e tecnolóxicas comúns, así como garantir a interoperabilidade dos seus sistemas de información. Principio relacionado cos artigos

91 e 92; no artigo 91 promove contornas de traballo colaborativas que permitan a comunicación directa e en grupo, e a creación de redes de usuarios con intereses ou actividades comúns. Todo iso a través da intranet como plataforma de espazos colaborativos. Dentro dos obxectivos, búscase un modelo de xestión máis coordinado (artigo 89 desta lei).

g) Personalización: significaría adaptar as solucións dixitais a colectivos específicos, como poderían ser as bases de datos. Relacionado con isto, estaría o apartado h) de Inclusión e accesibilidade, deseñando as ferramentas axeitadas. No artigo 91, dentro das características do posto de traballo dixital no punto segundo, apartados b) e c), menciona o uso de terminais ou dispositivos adaptados aos perfís do persoal empregado público e contornas de traballo colaborativas que permitan a comunicación directa e en grupo.

h) Inclusión e accesibilidade: principio que impide a discriminación polas condicións diferentes dos empregados públicos. A accesibilidade debe entenderse como un conxunto de principios e técnicas que se deben respectar á hora de deseñar, construír, manter e actualizar os sitios web e as aplicacións para dispositivos móbiles para que sexan máis accesibles aos usuarios, en particular ás persoas con discapacidade. Os catro principios da accesibilidade son: perceptibilidade, no sentido de que a información e os compoñentes da interface de usuario deben presentarse a este de maneira que poida percibilos; operabilidade, no sentido de que os compoñentes e a navegación da interface de usuario deben poder utilizarse; comprensibilidade, no sentido de que a información e o funcionamento da interface de usuario deben ser comprensibles; e robustez, no sentido de que os contidos deben ser suficientemente sólidos para poder ser interpretados de forma fiable por unha gran variedade de axentes de usuario, incluídas as tecnoloxías de asistencia [Directiva (UE) 2016/2102 do Parlamento Europeo e do Consello, do 26 de outubro de 2016, sobre a accesibilidade dos sitios web e aplicacións para dispositivos móbiles dos organismos do sector público]. O artigo 67.3 da LEDIXGA, referido a principios dos procedementos e os servizos dixitais, enumera a inclusión e accesibilidade deseñando os servizos públicos dixitais de tal modo que sexan inclusivos e tomen en consideración as necesidades de determinados colectivos, como as das persoas maiores e das persoas con discapacidade.

i) Automatización: referida á eliminación de actuacións manuais, todo o que poida realizarse de maneira dixital favorece a xestión administrativa, ao conseguir axilidade. Este principio aparece no artigo 41 da LRXSP, que entende por "actuación administrativa automatizada" calquera acto ou actuación realizada integramente a través de medios electrónicos por unha Administración pública no marco dun procedemento administrativo e no que non interveña de forma directa un empregado público. Concrétase no artigo 76, que completa esta dis-

posición respecto dos cales os criterios de análise ou decisión poidan integrarse nun programa que realice a actuación automatizada. Por exemplo, xeración e expedición do xustificante do rexistro electrónico, as emisións automáticas de copias auténticas de documentos electrónicos ou aquelas que por resolución se determine. No Decreto 201/2011, o artigo 5.2 d) sinala como previsión xeral: "A automatización dos procesos que polas súas características e por razóns de eficiencia o xustifiquen, sen que se produza ningunha redución de garantías das persoas administradas e, se procede, determinando o órgano responsable para os efectos de impugnación".

A transformación dixital do sector público pode concibirse como un proceso estruturado cuxa orde secuencial cronolóxica natural pasaría pola dixitalización, a automatización de actuacións administrativas e, nun último estadio, cando cumpra, o emprego de tecnoloxías de intelixencia artificial.

j) Innovación: este apartado reitera o previsto no apartado 1 do artigo, o deber de impulso na xestión pública de novas ferramentas, servizos e procesos de prestación de servizos. No artigo 114 da LEDIXGA, relativo ao fomento da innovación dixital, marcan como obxectivo deseñar novas formas de prestar servizos de maior calidade e xerar eficiencias internas. Como propugna o artigo 89, apartado d), trátase de "proxectar unha imaxe renovada á sociedade, máis moderna e innovadora".

Autores como Gamero Casado xa se ocuparon da cuestión, entendendo que unha vez desenvolta e implantada unha solución de Administración electrónica, non parece suficiente con permanecer compracentemente observando o progreso obtido, senón que é preciso reflexionar decontino sobre o modo de seguir avanzando, de aplicar novos desenvolvementos, porque a tecnoloxía avanza a un ritmo imparabile, a sociedade asúmea de inmediato e a Administración pública, na súa vocación de servizo público e atenta ás necesidades e realidades sociais, ten que incorporar eses novos medios ao seu quefacer cotián.

O vertixinoso e imparabile ritmo dos avances tecnolóxicos obriga a renovarse de maneira constante con novas ferramentas e mecanismos acordes ás demandas sociais e ao progreso incesante en que nos atopamos.

k) Actualización xunto con innovación implican renovación das tecnoloxías: a modernización do sector público autonómico, coa aplicación das tecnoloxías existentes en cada momento, de modo que a actividade pública sexa máis transparente, áxil, responsable e innovadora.

Referencias xurisprudencias, doutrinais e bibliográficas

Recuerda Girela, Miguel Ángel, *Régimen Jurídico del Sector Público y Procedimiento Administrativo Común*, ed. Thomson Reuters Aranzadi, 2016.

Galicia aprueba su nueva ley de administración digital, Diario La ley.

Directiva (UE) 2016/2102 do Parlamento Europeo e do Consello, de 26 de outubro de 2016, sobre a accesibilidade dos sitios web e aplicacións para dispositivos móbiles dos organismos do sector público.

Cerrillo i Martínez. *El impacto de la inteligencia artificial en el derecho administrativo ¿nuevos conceptos para nuevas realidades técnicas?* Revista General de Derecho Administrativo 50 (2019).

Rando Burgos, E. *Nuevos retos en la Administración del siglo XXI: digitalización, inteligencia artificial y transformación administrativa*. Revista General de Derecho Administrativo 64 (2023).

Martínez Fernández, J. *Digitalización de datos y procedimientos, automatización de actuaciones administrativas e inteligencia artificial, en la transformación digital de las administraciones públicas*. Revista española de Derecho Administrativo núm. 226/2023 parte Crónica. Editorial Civitas, SA, Pamplona. 2023.

Jiménez, Sergio (2019). *Transformación digital para Administraciones públicas*, INAP, Madrid.

Portal da Administración electrónica: <http://administracionelectronica.gob.es/>.

Artigo 89. *Obxectivos perseguidos*

As medidas establecidas neste capítulo posibilitarán:

a) Facilitar o uso de ferramentas dixitais e de metodoloxías que reduzan o custo da xestión e melloren a eficacia e a eficiencia.

b) Incrementar a eficiencia e a produtividade, mediante a mellora dos coñecementos, das capacidades e das aptitudes no ámbito das tecnoloxías da información e a comunicación.

c) Acceder a un modelo de xestión máis coordinado e integrado, que teña como eixe a perspectiva da cidadanía.

d) Proxectar unha imaxe renovada á sociedade, máis moderna e innovadora, acorde cos novos tempos.

e) Ofrecer os medios materiais necesarios para o correcto desenvolvemento das funcións do persoal empregado público, garantindo, dentro do marco normativo vixente, o acceso á información necesaria para o seu correcto desempeño e ás ferramentas colaborativas que sexan necesarias.

f) Dixitalizar o posto de traballo, permitindo o acceso desde calquera momento e lugar á información, aos servizos e ás ferramentas para o correcto desempeño da súa actividade profesional.

g) Definir o marco para o establecemento dos obxectivos, da xornada de traballo flexible e do seguimento do desempeño.

h) O impulso e a extensión dunha formación dixital ao persoal empregado público que responda ás súas necesidades.

Comentario

Recolle este artigo os obxectivos da dixitalización, que poderían resumirse en eficacia e eficiencia, que corresponderían tamén aos principios do artigo anterior; coordinación e formación. Resaltamos o apartado d) referido a proxectar unha imaxe renovada á sociedade. Os medios materiais consistirían en dotar de dispositivos dixitais ao persoal para acceder á información, conseguindo a dixitalización do posto coa correspondente formación dos usuarios. Entrando en detalle dos obxectivos, estes consisten en:

a) Facilitar o uso de ferramentas dixitais e de metodoloxías: é importante resaltar que o artigo promove o uso e a metodoloxía, é dicir, como deben usarse para reducir a xestión para ser máis áxil. Podemos entender por ferramentas dixitais os programas informáticos ou aplicacións que facilitan a realización de tarefas específicas ou o acceso a servizos a través de dispositivos electrónicos, como computadoras, teléfonos intelixentes ou tabletas. Cada servizo ou departamento ten que dispoñer dos dispositivos dixitais que sexan precisos e deseñar o método de uso para ser máis rápidos e efectivos. Na intranet da Xunta de Galicia atópanse ferramentas dixitais como Notifica.gal, pasaXe!, ARPAD etc.

No referente a novas ferramentas, Valero Torrijos sinala que "o seguinte estado evolutivo da innovación tecnolóxica no sector público empúxanos cara ao que se veu a denominar 'intelixencia artificial', cuxo presuposto inescusable consiste na análise masiva de grandes volumes de información a partir dos parámetros do big data, podendo ofrecer resposta automatizada ante situacións de futuro sustentadas en meras predicións onde non só sería relevante a automatización da aprendizaxe, senón, ademais, cunha profundidade que só permite o uso de inxentes cantidades de datos (Cerrillo, 2019)".

b) Incrementar a eficiencia e a produtividade: este obxectivo podería refundirse co primeiro, xa que ambos reiteran a eficiencia e a produtividade que implicaría a redución no custo da xestión. Relacionado co principio do artigo 88.2.b), estable-

ce a mellora dos coñecementos, das capacidades e das aptitudes no ámbito das tecnoloxías da información.

c) Modelo de xestión máis coordinado e integrado, entendendo que deben os distintos departamentos relacionarse e ter acceso a datos entre eles para facilitar a xestión interna e de cara aos particulares. En palabras de Tejedor Bielsa, sen profundos cambios regulatorios, organizativos e de xestión, será imposible unha implantación efectiva e eficaz, en prazo razoable, da administración electrónica ou dixital. Norma, organización e dixitalización han de discorrer en paralelo. A transformación dixital debe ter como centro de atención o cidadán, o usuario da administración, ao que lle hai que facilitar a accesibilidade.

d) Imaxe renovada: como sinala a exposición de motivos da LEDIXGA, "A Administración pública debe evolucionar xunto coa sociedade. Debe acadar un desenvolvemento pleno da administración electrónica e aproveitar as innovacións que as tecnoloxías da información e a comunicación, as denominadas tecnoloxías dixitais, na súa constante evolución (...)"'. Este obxectivo está relacionado co principio recollido no artigo 88.2 j): o uso das novas tecnoloxías e a rapidez de resposta de cara aos cidadáns supoñen unha constante actualización, renovación e boa imaxe da Administración.

e) Medios materiais para acceder á información e ás ferramentas corporativas: a entrega e posta a disposición dos medios dixitais supón o acceso do empregado á información administrativa que consta nas bases de datos de cada departamento, sempre con respecto aos datos persoais.

f) Dixitalizar o posto para acceder en calquera momento e lugar á información, recollido no principio do artigo 88.2 e). O III Plan de Administración e Goberno Dixital. 2025 da Xunta de Galicia na liña 3, sobre administración dixitalizada e automatizada, sinala que con este plan se acadará unha nova etapa de madurez dixital, perseguindo a tramitación integramente dixital dos procesos, ampliando a interoperabilidade plena coas restantes administracións e permitindo avanzar nunha nova etapa que se centrará na automatización, grazas á calidade dos datos existentes e a aplicación de tecnoloxías de nova implantación na Administración naqueles procesos e tarefas repetitivos que non requiren intervención das persoas. A automatización, dispoñible 24x7, incidirá claramente na redución de tempos e na mellora da eficiencia dos procesos e, na liña 5, abórdase neste eixe singular, centrado na dixitalización dos procesos de emprego público e da relación do persoal empregado público coa Administración. Considera tamén a especial relevancia que ten a súa participación na transformación que supón a dixitalización plena e a incorporación de tecnoloxías con novas capacidades e innovadoras. Segundo Jimenez Asensio, "o teletraballo só é, en verdade, un cambio de contexto da actividade

profesional. Pero regulemos ben esa actividade e, sobre todo, xestionémola cabalmente”.

g) Definir o marco para cumprir os obxectivos: neste artigo alúdese ou refírese ao traballo por obxectivos utilizando a figura da xornada de traballo flexible co correspondente seguimento do desempeño. Segundo a STSX de Galicia 2554/2023 do 24 maio: “non cabe descoñecer que o traballo a distancia (TAD) e máis concretamente o teletraballo, como modalidade de traballo a distancia que se leva a cabo mediante o uso exclusivo ou prevalente de medios e sistemas informáticos, telemáticos e de telecomunicación convértese nunha das ferramentas máis prácticas para conciliar a vida familiar, pois permite unha organización flexible para a adaptación da xornada laboral, naqueles sectores nos que resulta posible a súa aplicación, é dicir, naqueles que a presencialidade non constitúe un elemento inherente á prestación de traballo, polo cal a L.10/2021 (RCL 2021, 1335) ten como unha das súas finalidades implementar o TAD como medida de conciliación”.

Neste punto podería cuestionarse o dereito á desconexión dixital, unha expresión particular do dereito fundamental ao descanso e á vida persoal, en definitiva, o dereito á intimidade. O dereito á desconexión dixital ten un carácter transversal, xa que se converteu en condición necesaria para a conciliación da vida laboral, a vida privada e o adecuado exercicio do dereito ao descanso, dereitos todos eles necesarios para garantir unha contorna de traballo segura e saudable.

h) Impulso da formación dixital: relacionado co artigo 88.2 b), asegura a formación dixital do persoal, mediante a creación dun marco galego de competencias dixitais e un Plan de capacitación dixital do empregado público dirixido a todas as persoas que traballan nas Administracións públicas galegas e que permitirá conseguir o certificado galego de competencias dixitais. Ofértanse cursos ou xornadas de formación na intranet da Xunta de Galicia para que os empregados públicos, a través, por exemplo, da EGAP en colaboración con Amtega, poidan acceder a coñecementos para o uso das ferramentas dixitais; tamén se implantou unha plataforma de formación virtual (PLAFOR) co obxectivo principal de dar soporte á formación interna dos departamentos da Xunta de Galicia que o precisen. Para conseguir a formación e a axuda no uso das tecnoloxías, habílanse servizos de soporte e servizos ao persoal na súa operativa diaria.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

III Plan de Administración e Goberno Dixital 2025 da Xunta de Galicia - Amtega
<https://amtega.xunta.gal/es/documento/iii-plan-de-administracion-e-goberno-dixital-2025>

Portal da Administración electrónica: <http://administracionelectronica.gob.es/>.

Jiménez Asensio, R. (2020): *"La nueva regulación sobre el teletrabajo: análisis del marco normativo. Protección de los derechos digitales de los empleados públicos y de los ciudadanos en el sistema del trabajo a distancia"*, relatorio presentado na sesión do día 29 de setembro de 2020 no Seminari de Relacions Colectives organizado pola Federació de Municipis de Catalunya. URL: <https://rafaeljimenezasensio.files.wordpress.com/2020/10/fmc-ponencia-teletrabajo.pdf>

Puerta Seguido, Francisco, Punzón Moraleda, Jesús, *El difícil equilibrio entre el derecho a la desconexión digital y la disponibilidad en el ámbito del empleo público*. Editorial: Gabilex: revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha, 1 de decembro de 2023, nº 36.

Tejedor Bielsa, J. *Transformación digital, "blockchain" e inteligencia artificial en la Administración Pública*. Revista española de Derecho Administrativo, núm. 209/2020 parte Estudios. Editorial Civitas, SA, Pamplona. 2020.

Valero Torrijos, J. *Las garantías jurídicas de la inteligencia artificial en la actividad administrativa desde la perspectiva de la buena administración*. Revista Catalana de Derecho Público (2019).

Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, (Sala do Social, Sección 1ª) Sentenza núm. 2554/2023 do 24 maio.

Artigo 90. *Medios dixitais corporativos*

1. *Os medios dixitais corporativos son as ferramentas dixitais e outras solucións tecnolóxicas necesarias para a realización da actividade administrativa por parte do persoal empregado público segundo os principios reitores previstos.*

2. *O persoal empregado público, no exercicio da súa actividade, deberá:*

a) *Empregar os medios dixitais corporativos para o exercicio das súas funcións.*

b) *Seguir as recomendacións e as obrigas en materia de seguridade definidas na política de seguridade corporativa dos sistemas de información.*

c) *Velar pola seguridade dos datos a que teñan acceso polas tarefas do seu posto de traballo, especialmente os confidenciais ou de carácter persoal.*

3. Para o emprego, no exercicio das súas funcións por parte do persoal empregado público, de medios dixitais e de dispositivos móbiles non corporativos deberanse seguir as políticas internas que implanten configuracións de seguridade específicas e adapten os ditos medios e dispositivos ás medidas de seguridade corporativas aplicables.

Comentario

Neste artigo defínese que son os medios dixitais corporativos, como as ferramentas dixitais ou outras solucións tecnolóxicas. No apartado 2 refírese aos corporativos, mentres que no apartado 3 fai referencia aos non corporativos. As ferramentas dixitais poderían ser de moitos tipos:

- De comunicación e colaboración: estas ferramentas permítenlles ás persoas comunicarse e colaborar entre si. Así, serían ferramentas dixitais o correo electrónico, as videoconferencias e as ferramentas de xestión de proxectos.
- Ferramentas de produtividade: estas ferramentas axúdanlles ás persoas a realizar tarefas cotiás, como crear documentos, follas de cálculo, presentacións e bases de datos. Exemplos deste tipo de ferramentas son as de LibreOffice.
- Ferramentas de aprendizaxe: estas ferramentas utilízanse para aprender e ensinar. Poden ser utilizadas por estudantes, profesores, titores e outros profesionais da educación. Exemplos deste tipo de ferramentas son os cursos en liña, as plataformas de aprendizaxe virtual e as aplicacións educativas.
- Ferramentas de seguridade: estas ferramentas axudan a protexer os datos e a privacidade das persoas. Exemplos deste tipo de ferramentas son os antivirus.

Na intranet da Xunta de Galicia atópanse ferramentas como Notifica.gal, ARPAD, Portasinaturas, pasaXe! etc, e explícase o seu funcionamento, así como o sistema de autorización, se é preciso.

Dentro da capacidade de autoorganización de cada Administración, a Comunidade Autónoma de Galicia establece nesta lei o deber do empregado público, no exercicio da súa actividade, de empregar os medios dixitais corporativos; o artigo 14 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas xa sinala que estarán obrigados a relacionarse a través de medios electrónicos coas Administracións públicas para a realización de calquera trámite dun procedemento administrativo os empregados públicos

para os trámites e actuacións que realicen con elas por razón da súa condición de empregado público, na forma que se determine regulamentariamente por cada Administración.

A LEDIXGA deixa en mans de regulamentos a súa eficacia práctica. A Sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Madrid, do 26 de novembro de 2018, rec. 1214/2018, xa concretaba, previa cita do art. 14, que “os funcionarios públicos só veñen obrigados a relacionarse electronicamente coa propia ou allea Administración, unha vez que esta regulamentase por que procedemento deben producirse as ditas comunicacións electrónicas”. Non existe, pois, unha obrigación *ex lege* e perfeccionada, dado que se require unha norma regulamentaria que canalice a forma de levar a efecto esta imposición.

A configuración como obriga é unha opción legislativa que se enmarca dentro da Estratexia Europa 2020 e, na Axenda Dixital Europea; en xullo de 2020, presentouse a Axenda España Dixital 2025, que centra os seus obxectivos no impulso á transformación dixital do país para relanzar o crecemento económico, a redución da desigualdade, o aumento da produtividade e o aproveitamento de todas as oportunidades que brindan as tecnoloxías, con respecto aos valores constitucionais e europeos, e a protección dos dereitos individuais e colectivos.

O eixe 5 da Axenda España Dixital 2025 desenvólvese a través do Plan de Dixitalización das Administracións Públicas, cuxo obxectivo é mellorar a accesibilidade dos servizos públicos aos cidadáns e empresas con todas as garantías para a protección dos datos persoais e das empresas, superar as fendas dixitais sociais e territoriais e impulsar a eficiencia das administracións. O 8 de febreiro de 2021 presentouse a Estratexia Galicia Dixital 2030 (EGD2030), deseñada polo Goberno galego como un marco dixital común que facilite a actuación das tres administracións nun mesmo territorio de maneira complementaria, buscando as sinerxías e a suma de esforzos para consolidar a transición dixital da Comunidade.

O III Plan de Administración e Goberno Dixital. 2025 (PAGD2025) é un dos instrumentos que materializan os obxectivos da Estratexia Galicia Dixital 2030 (EGD2030). Mais, para a súa execución, apoiárase noutros instrumentos que tamén desenvolven as previsións da EGD2030, entre eles, destácanse os seguintes:

- Estratexia Galega de Intelixencia Artificial 2030 (EGIA2030), que despregará en Galicia unha intelixencia artificial de vangarda, ética e centrada nas persoas e contribuirá, entre outros obxectivos, á adopción da intelixencia artificial no sector público, promoverá á economía do dato adaptada ao marco legal e integrará a Galicia no espazo europeo de datos.
- O marco galego de competencias dixitais orientado a fortalecer a capacitación dixital da cidadanía en xeral, e do persoal empregado público

en particular, para garantir o aproveitamento seguro e responsable dos servizos dixitais.

O III Plan de Administración e Goberno Dixital. 2025 sitúase no desenvolvemento do eixe estratéxico 1, no que se fai fincapé na necesidade de profundar na introdución das tecnoloxías dixitais para permitirlle á Administración mellorar a súa relación coa cidadanía e as empresas, dando lugar a xestións administrativas ou procedementos máis áxiles e eficientes e incrementando a proactividade e personalización. Mais non poderá lograr os seus obxectivos se non é capaz de acadar unha proximidade suficiente por parte da cidadanía, e para iso é imprescindible acadar a capacitación dixital para o desenvolvemento con garantías no contexto dixital.

O Plan 2021–2023 de posto dixital avanzado do persoal empregado público traballa na evolución do modelo tradicional de posto de traballo na Xunta de Galicia, para adaptalo ás crecentes necesidades de desempeño laboral en contexto de mobilidade coa mesma eficacia que de xeito presencial, con especial atención ao desenvolvemento do teletraballo e ás necesidades de funcionamento dunha Administración dixital. Ademais da virtualización dos escritorios para facilitar a mobilidade efectiva e o acceso de maneira segura, os novos sistemas estenderán o uso das videoconferencias e comunicacións unificadas e proporcionarán ferramentas avanzadas de colaboración na nube. Tamén permitirán finalizar a extensión do modelo de xestión de medios de impresión e dixitalización nas sedes da Administración pública galega e optimizarán estes recursos nunha contorna de uso de documento electrónico.

Dentro deste contexto, a transformación dixital do sector público configúrase como un proceso estruturado cuxa orde secuencial cronolóxica natural pasará pola dixitalización, a automatización de actuacións administrativas e, nun último estadio, cando cumpra, o emprego de tecnoloxías de intelixencia artificial; nesta lei imponse a obriga dos medios que se han de empregar no traballo do persoal empregado público dada a importancia e a rapidez do crecemento das tecnoloxías dixitais.

No apartado segundo establécese o deber de empregar os corporativos coas recomendacións e obrigas de seguridade e, no apartado terceiro, cando os medios utilizados sexan privados, deberán configurarse e adaptarse as medidas de seguridade corporativa; precisarán a configuración dende a Xunta de Galicia dotando das chaves ou requisitos de seguridade que se exixan. No tocante ás recomendacións, os técnicos ou responsables informáticos comunícanse cos empregados públicos con correos electrónicos frecuentes que advirten dos posibles perigos informáticos, que tamén constan na intranet como espazo dedicado a consellos de seguridade. No caso de que se precise facer uso de aplicacións ou de servizos non proporcionados pola organización, a súa utilización deberá ser previamente

consultada co Centro de atención a persoas usuarias (segundo consta na intranet da Xunta de Galicia - Uso de ferramentas e servizos non corporativos).

A importancia e o tratamento en materia de seguridade no uso dos medios dixitais e o control de seguridade e protección de datos son obxecto de regulación nos artigos 93 a 102 da presente lei. Especialmente, o tratamento dos datos persoais derivado dos servizos regulados nesta lei deberase fundar nunha base lexítima conforme o disposto no Regulamento xeral de protección de datos e na Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Portal da Administración electrónica: <http://administracionelectronica.gob.es/>.

Lomo Casanueva, T. *Administración electrónica. El derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración. Ciudadanía. Comunicaciones*. La Administración Práctica núm. 11/2023. BIB\2023\2825.

Lei 39/2015 comentada por letrados da Xunta de Galicia - EGAP 2017.

III Plan de Administración e Goberno Dixital 2025 da Xunta de Galicia - Amtega.

Gamero Casado, E. *La Administración facilitadora: el papel de la Administración pública en el nuevo orden socio económico* "Revista Andaluza de Administración Pública, núm. 113, maio-agosto (2022).

Ponce Solé, J. *Inteligencia artificial, Derecho administrativo y reserva de humanidad: algoritmos y procedimiento administrativo debido tecnológico*. O artigo publicouse no número 50 da Revista General de Derecho Administrativo (Iustel, xaneiro 2019). <https://laadministracionaldia.inap.es/>

Martínez Fernández, J. *Digitalización de datos y procedimientos, automatización de actuaciones administrativas e inteligencia artificial, en la transformación digital de las administraciones públicas*. *Revista española de Derecho Administrativo*, núm. 226/2023 parte Crónica. Editorial Civitas, SA, Pamplona. 2023.

Artigo 91. *Desenvolvemento do posto de traballo dixital*

1. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico facilitarán ao seu persoal empregado público un posto de traballo dixital que permita o desempeño das súas funcións nun contexto dixital con eficiencia e autonomía.

2. O posto de traballo dixital deberá ter as seguintes características básicas:

a) Permitir o uso de escritorios e aplicacións corporativas en calquera dispositivo e en calquera lugar, que permitan unha xestión máis eficiente, segura e flexible.

b) Usar terminais ou dispositivos adaptados aos perfís do persoal empregado público, que permitan a mellor adecuación das demandas e especificidades dos colectivos de persoal específicos, maior rapidez nos despregues masivos, migracións ou actualizacións e maior homoxeneidade.

c) Posibilitar contornas de traballo colaborativas que permitan a comunicación directa e en grupo, o exercicio da actividade administrativa de maneira participativa e a creación de redes de usuarios con intereses ou actividades comúns.

3. A organización do posto de traballo dixital deberá ter en consideración os distintos perfís do persoal empregado público que desenvolven organizativamente tarefas similares e que comparten información e ferramentas de colaboración propias.

Comentario

Os espazos de traballo débense transformar para adaptarse a un escenario onde os traballadores e as traballadoras demandan conectividade e acceso a recursos personalizados e contextualizados desde calquera lugar, en calquera momento e desde calquera dispositivo. Este artigo enmárcase no plan de actuación para o desenvolvemento do posto de traballo dixital, que permitirá unha mellor adecuación das demandas e das necesidades do persoal empregado público que desenvolve a súa actividade no sector público autonómico.

O denominado “posto de traballo intelixente” supón a necesidade de contar con solucións colaborativas e de mobilidade nos postos de traballo dos empregados públicos. Nesta liña é de esperar que se siga avanzando ao longo de 2024, acometendo novas transformacións orientadas cara á implantación dun posto de traballo de nova xeración, é dicir, abordando tanto os compoñentes tecnolóxicos como os vinculados ás capacidades dixitais dos empregados públicos, ou os asociados á xestión do cambio.

A denominada Administración dixital vai hoxe moito máis alá da mera xestión electrónica de trámites administrativos, implica un cambio cultural e metodolóxico de como lles producimos os servizos aos cidadáns. Senta as bases para o desenvolvemento do posto de traballo dixital do empregado público, coa dotación de medios para realizar as súas funcións no novo contexto dixital, mar-

cado pola posibilidade do acceso remoto, o teletraballo ou a mobilidade. Por iso, permitírase o uso de aplicacións corporativas en calquera dispositivo e lugar; empregar terminais ou dispositivos adaptados aos perfís dos empregados públicos; así como a creación de contornas de traballo colaborativas e de redes de usuarios con actividades comúns.

O posto de traballo dixital implica a dotación de novos dispositivos de acceso polivalente —como portátiles ou tabletas— complementados con periféricos adaptados a cada perfil. Desenvolveuse un escritorio virtual personalizado para aqueles postos nos que son necesarios os desprazamentos. Dispoñen dun acceso único e seguro ás plataformas que combina os sistemas de credenciais coa tarxeta de empregado público. Así mesmo, ampliáronse e adaptaron a cada perfil uns servizos de dixitalización e impresión de calidade.

O modelo inclúe tamén acceso a sistemas de videoconferencia e comunicacións corporativas desde calquera posto de traballo, así como unha solución para o acceso á telefonía desde o equipo —sen necesidade do aparello de telefonía fixo—. Creáronse tamén sistemas de traballo colaborativo desde calquera posto adaptado aos perfís e as necesidades de cada momento. Todo este proceso irá acompañado dun servizo de soporte e apoio a través do autoservizo AxudoT e asistentes virtuais, así como de itinerarios de formación específicos, enmarcados no Plan de capacitación do empregado público.

Este artigo concreta o posto de traballo eficiente e autónomo. Sinala como características, por un lado, os medios ou ferramentas: uso de escritorios, aplicacións, terminais ou dispositivos, que basicamente sería un ordenador con conexión; e, por outro, a colaboración entre os empregados que teñen que traballar coordinados, con interés común, como sería o caso de bases de datos ou carpetas compartidas, que facilitan que o conxunto de empregados públicos poida acceder dixitalmente. Así, de acordo co perfil dos empregados públicos, os encargados de crear ou instalar as aplicacións analizarán as súas necesidades.

O eixe 5 da Axenda España Dixital 2025 desenvólvese a través do Plan de dixitalización das administracións públicas, cuxo obxectivo é mellorar a accesibilidade dos servizos públicos aos cidadáns e empresas con todas as garantías para a protección dos datos persoais e das empresas, superar as fendas dixitais sociais e territoriais e impulsar a eficiencia das administracións; sinala como posto de traballo de nova xeración: potenciaranse solucións de posto de traballo, conectividade e colaboración de nova xeración que habiliten a mobilidade e o traballo non presencial dos empregados públicos.

Estas solucións configúranse de acordo coa nova regulación que, para os empregados públicos, realicen o traballo a distancia. A posibilidade de prestar os servizos desde localizacións diversas, non focalizadas nos centros de traballo de maneira exclusiva, requirirá prestar especial atención ás condicións de ciberseguridade dos postos de traballo, para o que será necesario dispoñer de capacidades

avanzadas de detección e protección que faciliten o uso na modalidade de traballo non presencial con todas as garantías de seguridade. Resultará fundamental tamén prestar especial atención á capacitación dos empregados públicos para adaptarse a esta nova maneira de traballo. Nese sentido, o Instituto Nacional de Administración Pública, segundo o disposto na Axenda España Dixital 2025, desenvolverá un Plan de capacitación dos empregados públicos nas competencias dixitais necesarias para esta adaptación.

En España Dixital 2026 matízase no eixe 5 o previsto na Axenda Dixital 2025: "Posto de Traballo Intelixente. Evolucionaranse os traballos xa iniciados coa adquisición de postos de traballo e subministración de licenzas, para a provisión centralizada dun Posto de Traballo Intelixente para os empregados públicos que habilite a utilización de ferramentas colaborativas e elementos habilitadores da mobilidade". O precepto tamén se refire á "maior rapidez nas implementacións masivas, migracións ou actualizacións e maior homoxeneidade". No contexto de tecnoloxía da información, as implementacións masivas refírense á implementación simultánea de cambios ou actualizacións nunha gran cantidade de sistemas ou aplicacións. As migracións refírense ao proceso de trasladar datos, aplicacións ou sistemas dunha contorna a outra e as actualizacións refírense á instalación de novas versións de *software*, de seguridade ou melloras en sistemas existentes.

Por último, reitera o artigo a importancia do perfil do persoal empregado público, é dicir, a importancia da persoa que ocupa ese posto e as súas competencias e habilidades. Poderían ser: postos de traballo susceptibles de teletraballo; posto de xestión fixo convencional; posto en alta mobilidade; posto técnico avanzado susceptible de teletraballo e outros postos en espazos comúns. Así mesmo, incide na comunicación e a colaboración entre as persoas que formen parte do departamento.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Portal da Administración electrónica: <http://administracionelectronica.gob.es/>.

4 tendencias en la digitalización del empleado público en 2024: <http://administracionpublicadigital.es>

Concepción Campos Acuña: *Competencias digitales de los empleados públicos: la base de la transformación digital a través de las personas*- vlex. Publicado en 2022. La Administración digital.

Susana E. Castillo Ramos-Bossini: *Teletrabajo en la Administración pública*. vlex. Publicado en 2022. La Administración digital.

Jiménez, S. (2019): *Transformación digital para Administraciones Públicas: Crear valor para la ciudadanía del siglo XXI*, Madrid, INAP Innova.

Jiménez Asensio, R. (2020): *"La nueva regulación sobre el teletrabajo: análisis del marco normativo. Protección de los derechos digitales de los empleados públicos y de los ciudadanos en el sistema del trabajo a distancia"*, relatorio presentado na sesión do día 29 de setembro de 2020 no Seminari de Relacions Colectives organizado pola Federació de Municipis de Catalunya. URL: <https://rafaeljimenezasensio.files.wordpress.com/2020/10/fmc-ponencia-teletrabajo.pdf>

Galicia aprueba una Ley de Administración Digital: ¿en qué consiste? <https://laadministracionaldia.inap.es/>

Blog de José Ramón Chaves García: <https://delajusticia.com/>.

Artigo 92 *Intranet corporativa*

1. *A Intranet da Xunta de Galicia é a plataforma web corporativa que permite a xestión e a organización do coñecemento, así como o acceso á información, aos servizos e aos medios dixitais que a Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico poñen ao servizo do persoal empregado público co obxectivo de facilitar o desempeño do seu traballo.*

2. *Desde a Intranet o persoal empregado público poderá acceder directamente a todos os medios dixitais corporativos necesarios para o desenvolvemento da súa actividade administrativa e ao coñecemento compartido da organización.*

3. *A Intranet proporcionaralle ao persoal empregado público espazos colaborativos orientados a satisfacer as demandas de grupos de traballo ou de colectivos específicos, conectándoos a unha mesma contorna de coñecemento.*

4. *Os espazos colaborativos configúranse como unha contorna produtiva, de aprendizaxe e de xestión cuxo contido pode ser creado de forma colaborativa. Ademais, ofrecerán espazos sinxelos e conectados con ferramentas internas preexistentes, que lle permitan ao persoal empregado público o intercambio de información e a transferencia interna, a creación de contornas de cooperación en rede, a apertura á participación e o intercambio de información.*

Comentario

Este artigo dedícase brevemente e de maneira concisa a regular a intranet. En primeiro lugar, define o que é: unha plataforma web corporativa. Unha intranet é unha rede informática que utiliza a tecnoloxía do protocolo de Internet para compartir información, sistemas operativos ou servizos de computación dentro dunha organización. Este termo utilízase en contraste con extranet, unha rede entre as organizacións. Ás veces, o termo refírese unicamente á organización interna do sitio web, pero pode ser unha parte máis extensa da infraestrutura de tecnoloxía da información da organización e pode estar composta de varias redes de área local. O obxectivo é organizar o escritorio de cada individuo co mínimo custo, tempo e esforzo para ser máis produtivo, rendible, oportuno, seguro e competitivo. Centraliza nunha plataforma os medios e a información que calquera empregado público precisa para traballar.

Posteriormente, nos apartados 3 e 4, define os espazos colaborativos como unha contorna produtiva, de aprendizaxe e de xestión para intercambio de información; serían espazos de colaboración nos que os diferentes usuarios, participantes nun proxecto común, poidan intercambiar información e comunicarse dunha maneira áxil. Presenta funcionalidades como xestión documental, foros e axenda. A característica fundamental sería a privacidade e a confidencialidade do contido da intranet, xa que está prevista para uso exclusivo dos empregados públicos da Administración autonómica. Cun dispositivo corporativo accédese directamente; unha vez ten as credenciais o empregado público, e xunto coa tarxeta de acreditación persoal (artigo 74 desta lei), pode realizar tarefas tales como acceso ao seu perfil tendo acceso a información persoal e corporativa e a departamentos. É a canle de información entre empregados públicos.

O termo intranet aparece tamén no artigo 16 do Decreto 201/11, do 13 de outubro, polo que se regula a presenza da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia na internet: "A Guía de políticas web e o mecanismo de incorporación ao catálogo de portais estarán permanentemente dispoñibles e actualizadas na intranet da Xunta de Galicia". Para manter a intranet é preciso actualizala ás demandas de traballo dos colectivos que a empregan. Actualmente, consta na intranet da Xunta de Galicia que, en data 20 de setembro de 2016, se renovou cunha versión personalizable que potencia os espazos de colaboración. O obxectivo é que a intranet se afiance como o lugar que aglutina os recursos e a información de interese para os empregados e empregadas da Xunta de Galicia, cun maior grao de personalización e unha aposta por potenciar os espazos de colaboración. O contorno renovado da intranet incorpora como principais novidades:

- Acceso a un espazo propio no que cada persoa usuaria poderá personalizar a visualización das súas ferramentas e os seus contidos favoritos.
- Unha máis doada localización de todas as ferramentas de traballo, distribuídas segundo categorías de organización e temáticas.
- Acceso a novas canles de divulgación mediante a creación de novos espazos temáticos (Administración electrónica, Traballar na Xunta, Atención a usuarios, A lingua na Administración etc.).
- Fomentar o traballo colaborativo, a través dun novo espazo para o acceso e a difusión dos grupos de colaboración actuais.
- Un novo elemento de “avisos” que permitirá destacar en portada aquelas comunicacións que teñen un maior carácter de urxencia ou relevancia.
- A navegación na intranet dende dispositivos móbiles.
- Unha mellor usabilidade e unha navegación máis sinxela.

Por Resolución do 3 de outubro de 2019, pola que se dá publicidade a diversas direccións da internet de acceso a sistemas regulados pola Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia, no anexo II para uso interno determínase: “3. A intranet corporativa, recollida no artigo 92 da Lei 4/2019, está accesible na dirección <https://intranet.xunta.gal/>”.

Pola súa parte, o III Plan de Administración e Goberno Dixital. 2025 na liña 5, relativa ao espazo dixital do emprego público, sinala que: “Abórdase este eixo singular centrado na dixitalización dos procesos de emprego público, e da relación do persoal empregado público coa administración. Considerando tamén a especial relevancia que ten a súa participación na transformación que supón a dixitalización plena e a incorporación de tecnoloxías con novas capacidades e innovadoras”.

Este proxecto ten como obxectivo avanzar na consolidación da actual intranet corporativa como un espazo de colaboración e comunicación integrada, que permita un acceso áxil e sinxelo, desde calquera momento e lugar, a toda a información, as ferramentas, os formularios, as solicitudes e os recursos que o persoal da Xunta de Galicia ten á súa disposición, e na que os propios empregados públicos actúen como impulsores e creadores de contido. A evolución da intranet actual cara a unha nova canle de colaboración basearase na creación dun espazo de traballo dixital personalizado, centrado no usuario —os empregados públicos— e que actúe como un eficiente banco de contido e portal de colaboración e difusión de información e coñecemento de forma transversal para toda a Xunta de Galicia. Neste sentido, na evolución da intranet potenciaranse a experiencia personalizada, a capacidade de procura intelixente de contidos e as capacidades de colaboración e compartición de coñecemento.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Diccionario de Conceptos y Términos de la Administración Electrónica. Elaboración y coordinación de contenidos: Publicación elaborada por D. Miguel Solano Gadea para a Secretaría General de la Administración Digital (SGAD) 9ª edición electrónica: maio 2023. Dispoñible no Portal de Administración Electrónica (PAe).

III Plan de Administración e Goberno Dixital 2025 da Xunta de Galicia - Amtega <https://amtega.xunta.gal/es/documento/iii-plan-de-administracion-e-goberno-dixital-2025>.

Artigo 93. *Política de seguridade da información*

1. *A política de seguridade da información de aplicación xeral no sector público autonómico será aprobada polo Consello da Xunta de Galicia, sen prexuízo da posibilidade da aprobación de políticas concretas en cumprimento do artigo 11 do Real decreto 3/2010, do 8 de xaneiro, que deberán respectar, en todo caso, o disposto na aprobada polo Consello da Xunta de Galicia.*

2. *A política de seguridade determina os principios e a organización en materia de seguridade da información e establece as medidas de seguridade de natureza organizativa, física e lóxica que garantirán a integridade, a autenticidade, a confidencialidade, a dispoñibilidade, a trazabilidade, a calidade, a protección, a recuperación e a conservación da información dos documentos electrónicos, os seus soportes e medios.*

3. *As medidas de seguridade derivadas da política de seguridade da información estableceranse atendendo os riscos a que a información poida estar exposta e os prazos durante os cales deba conservarse, e serán de obrigado cumprimento para toda a infraestrutura dixital do sector público autonómico, incluíndo os servizos de administración dixital regulados nesta lei, e para todas as súas persoas usuarias e provedores dixitais que se relacionen coa dita infraestrutura dixital.*

Comentario

A seguridade da información ten como obxectivo reducir, ata un nivel que resulte aceptable, os riscos aos cales están sometidos a información, os sistemas e os

servizos que apoian a actividade pública. Este nivel aceptable debe responder a unha valoración conxunta da gravidade das ameazas, os recursos dispoñibles, o respecto aos dereitos individuais e o cumprimento normativo. A política de seguridade da información recolle a postura da organización en canto á seguridade da información e establece os criterios xerais que deben rexer a actividade do organismo en canto á seguridade. O obxectivo desta política é garantir a calidade da información e a prestación continuada dos servizos, actuando preventivamente, supervisando a actividade diaria e reaccionando con presteza aos incidentes. Os sistemas de información deben estar protexidos contra ameazas de rápida evolución con potencial para incidir na dispoñibilidade, a integridade, a confidencialidade, a autenticidade, a rastrexabilidade, o uso previsto e o valor da información e os servizos. Para defenderse destas ameazas, requírese unha estratexia que se adapte aos cambios nas condicións da contorna para garantir a prestación continua dos servizos.

No plano organizativo, a aprobación desta política para todo o sector público autonómico atribúeselle ao Consello da Xunta de Galicia, sen prexuízo da posibilidade da aprobación de políticas concretas que satisfagan os "requisitos mínimos de seguridade" establecidos polo artigo 11 do Real decreto 3/2010, do 8 de xaneiro. Estas políticas deberán respectar, en todo caso, o disposto na aprobada polo Consello da Xunta de Galicia. O Real decreto 3/2010 foi derogado e substituído polo Real decreto 311/2022, do 3 de maio, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade (ENS). A referencia ao artigo 11 debe entenderse feita ao artigo 12.6 do ENS, que presenta o mesmo obxecto.

A competencia do Consello semellaría apuntar a unha política de seguridade única, coa excepción parcial devandita. Isto non é necesariamente así. A exclusividade refírese á aprobación, non ao contido material da política. Cabería que cada integrante deste sector prepare unha política de seguridade autónoma, sempre que a aprobación formal se faga polo Consello. As institucións galegas alleas ao sector público autonómico aproban autonomamente as súas políticas de seguridade, como fixo, por exemplo, o Parlamento de Galicia.

Na Administración xeral do Estado non existe o principio de aprobación única, senón o de coherencia regulatoria. Cada ministerio contará coa súa política de seguridade, que aprobará a persoa titular do Departamento. Os organismos públicos e as entidades pertencentes ao sector público institucional estatal poderán contar coa súa propia política de seguridade, aprobada polo órgano competente, que será coherente coa do Departamento co que manteña a relación de vinculación, dependencia ou adscrición, ou ben quedar comprendidos no ámbito subxectivo da política de seguridade deste. Tamén poderán contar coa súa propia política de seguridade, aprobada polo órgano competente, coherente coa do Departamento do que dependan ou ao que estean adscritos, os centros directivos da propia Administración xeral do Estado que xestionen servizos baixo a declara-

ción de servizos compartidos (artigo 12.3 ENS). As entidades locais poderán optar por dispor de políticas propias ou ben dispor dunha política de seguridade común elaborada pola entidade local comarcal ou provincial que asuma a responsabilidade da seguridade da información dos sistemas municipais (artigo 12.5 ENS).

A política de seguridade do sector público autonómico ten dous compoñentes: por unha banda, os principios e a organización en materia de seguridade da información; por outra, as medidas de seguridade. O artigo 93 cita como principios específicos da política de seguridade os de integridade, autenticidade, confidencialidade, dispoñibilidade, rastrexabilidade, calidade, protección, recuperación e conservación da información dos documentos electrónicos, os seus soportes e medios. Pero cómpre engadir, nun segundo nivel, os principios reitores do uso dos medios dixitais por parte do persoal empregado público, citado no artigo 88 da lei.

O segundo compoñente desta política son as medidas de seguridade de natureza organizativa, física e lóxica que sexan necesarias para garantir a consecución daqueles principios. O establecemento das medidas de seguridade ten dous criterios reitores: os riscos a que a información poida estar exposta e os prazos durante os cales deba conservarse. Isto significa que, fronte á exclusividade da competencia para a aprobación formal, a fixación das medidas de seguridade non pode facerse dun xeito único ou xeneralizado, senón *ad casum* ou por grupos de datos, en función dos devanditos criterios. As medidas de seguridade adoptadas serán de obrigado cumprimento para toda a infraestrutura dixital do sector público autonómico, incluíndo os servizos de administración dixital regulados nesta lei. Pero tamén o serán para todos aqueles que se relacionen coa dita infraestrutura: as persoas usuarias e os provedores dixitais.

Con anterioridade á entrada en vigor da Lei 4/2019, do 17 de abril, de administración dixital de Galicia, a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (Amtega) aprobou a Resolución do 10 de xullo de 2015, pola que se lle dá publicidade á política de seguridade da información da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, e a Resolución do 4 de maio de 2018, pola que se lle dá publicidade á modificación da política de seguridade da información da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia. Sen prexuízo das modificacións que teñan lugar no futuro, ámbalas resolucións teñen interese por recoller os obxectivos e principios da política de seguridade da información e someter a todos os órganos, unidades, niveis e persoas ao servizos do sector público autonómico ao deber de preservar a seguridade da información.

En particular, cómpre salientar que as resolucións proceden a relacionar e desenvolver os principios da seguridade da información. Citan como tales: a) Principio de confidencialidade: deberase garantir que os activos sexan accesibles unicamente para aquelas persoas expresamente autorizadas para iso; b) Principio de integridade: deberase asegurar que a información coa que se traballa sexa

completa e precisa, e incidirase na exactitude tanto do seu contido como dos procesos involucrados; c) Principio de dispoñibilidade, resiliencia e continuidade: garantirase a prestación continuada dos servizos e a recuperación inmediata ante posibles continxencias, mediante medidas de recuperación orientadas á restauración dos servizos e da información asociada. Débese procurar que os activos estean dispoñibles cando o requiran as persoas autorizadas para acceder a eles; d) Principio de autenticidade: deberase garantir que a información se intercambie cos interlocutores idóneos e que os servizos se acrediten correctamente; e) Principio de rastrexabilidade: deberase garantir o seguimento das operacións efectuadas sobre a información e os servizos que o requiran; f) Principio de xestión do risco: xestionar a seguridade da información consiste en analizar os riscos, establecer medidas de seguridade adecuadas, eficaces e proporcionadas e incluír a corrección e a mellora continuas que leven a que a organización sexa cada vez máis preventiva ca reactiva fronte aos incidentes de seguridade. Débense minimizar os riscos ata niveis aceptables e buscar o equilibrio entre as medidas de seguridade e a natureza da información; g) Principio de prevención: desenvolveranse plans e liñas de traballo específicos orientados a previr fraudes, incumprimentos ou incidentes relacionados coa seguridade; h) Principio de mellora continua: revisarase, de maneira recorrente, o grao de eficacia dos controis de seguridade implantados na organización para aumentar a capacidade de adaptación á constante evolución dos riscos e do ámbito tecnolóxico; i) Principio de proporcionalidade en custo: a implantación de medidas que mitiguen os riscos de seguridade dos activos deberá facerse dentro do marco orzamentario previsto para ese efecto e sempre buscando o equilibrio entre as medidas de seguridade, a natureza da información e o orzamento previsto; j) Principio de concienciación e formación: articularanse programas de formación, sensibilización e concienciación para as persoas usuarias en materia de seguridade da información, debidamente apoiados nas políticas corporativas e cun acomodado proceso de seguimento e actualización; k) Principio de seguridade no ciclo de vida: os requirimentos da seguridade da información atenderanse durante todo o ciclo de vida dos activos, desde a súa planificación ata a súa retirada, con especial atención a garantir a seguridade desde o deseño e por defecto; l) Principio de función diferenciada: conforme o principio que establece o ENS de considerar a seguridade como unha función diferenciada, na Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia a seguridade dos sistemas de información estará diferenciada da responsabilidade sobre a prestación dos servizos; m) Principio de cumprimento normativo: todos os sistemas de información da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, así como calquera proceso relacionado, axustaranse á normativa de aplicación legal regulamentaria e sectorial que afecte a seguridade da información, en especial aquela relacionada coa intimidade e a protección de datos de carácter persoal e coa seguridade dos sistemas, datos, comunicacións e servizos

electrónicos, que lles permita aos cidadáns e ás Administracións públicas o exercicio de dereitos e o cumprimento de deberes a través da tecnoloxía.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Abadías Selma, A.; Simón Castellano, P., "Gestión de riesgos en protección de datos y seguridad de la información", cap. 9, parte III do libro *Mapa de riesgos penales y prevención del delito en la empresa*, edición n.º 1, Bosch, Barcelona, 2020, ISBN: 978-84-7052-809-5.

Amutio Gómez, M.A., "El esquema nacional de Seguridad, al servicio de la Ciberseguridad del sector Público", VV.AA. *Economía Industrial*. Número 410. Madrid: Ministerio de Industria, 2018, pp. 97-109.

Amutio Gómez, M.A., "La seguridad del documento", no libro *La gestión del documento electrónico*, cap. X, 2ª ed., El Consultor de los Ayuntamientos, 2020.

Fondevila Antolin, J., "Régimen jurídico de la ciberseguridad en la contratación pública: un gran olvidado, pero con importantes consecuencias por su incumplimiento", *Contratación Administrativa Práctica*, n.º 186, xullo-agosto 2023, La Ley.

Artigo 94. Xestión de incidentes de seguridade

1. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autónomo constituirán un equipo de resposta ante as emerxencias informáticas e os incidentes de seguridade (CSIRT) que actuará como centro de resposta ante incidentes de seguridade en tecnoloxías da información e a comunicación e velará polo desenvolvemento de medidas preventivas e correctivas neste ámbito.

2. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autónomo dispoñerán dun protocolo de notificación de incidentes de seguridade, que establecerá as responsabilidades e os procedementos de xestión e de notificación para garantir unha resposta rápida, eficaz e ordenada ante a ocorrencia dos incidentes, e cuxa xestión será responsabilidade do equipo de resposta ante emerxencias informáticas e incidentes de seguridade. Este protocolo será de obrigado cumprimento para todos os órganos e as entidades que conforman o sector público autónomo e para os provedores dixitais e as persoas usuarias dos servizos previstos nesta lei.

Comentario

Un incidente de seguridade é a existencia dun ou varios sucesos, ou sospeitas, que atentan contra a confidencialidade, a integridade e a dispoñibilidade da información e que violan a política de seguridade da información da organización. Entre as incidencias que poden afectar ao normal funcionamento dunha organización destacan, segundo o Instituto Nacional de Ciberseguridade (INCIBE): a) Infeccións por código malicioso de sistemas, equipos de traballo ou dispositivos móbiles. Este tipo de incidentes, na súa maioría iniciados a través de correo electrónico, páxinas web comprometidas ou maliciosas, SMS ou redes sociais, tamén poden provocar que os recursos infectados entren a formar parte dunha *botnet*; b) Intrusións ou intentos de intrusión provocadas por explotación de vulnerabilidades, ataques mediante *exploits* e vulneración de credenciais, o que carrega o compromiso de contas e o compromiso de aplicacións ou servizos. Se o servizo comprometido é a páxina web, pode dar lugar a incidentes como unha suplantación de identidade ou distribución de *malware*, entre outros. Aquí tamén poden incluírse incidentes de roubo por acceso non autorizado a instalacións físicas; c) Fallos de dispoñibilidade a través de ataques DOUS (denegación de servizo) que poden afectar a diferentes recursos (redes, servidores, equipos de traballo etc.) e imposibilitar o seu normal funcionamento. Inclúen tamén sabotaxes ou ataques físicos aos recursos ou infraestruturas, así como outro tipo de interrupcións de orixe externa non intencionadas; d) Compromiso da información como resultado do acceso non autorizado a ela ou da súa modificación (por exemplo, mediante cifrado por *ransomware*). Inclúen ademais o borrado, a perda ou a fuga de datos, e poden estar provocados de forma intencionada (a través do roubo ou compromiso de credenciais) ou por fallo dos dispositivos que os almacenan; e) Fraude provocada pola suplantación de entidades lexítimas para obter un beneficio económico, ou por ataques de *phishing* para a obtención de credenciais privadas de acceso a medios de pago.

A xestión dos incidentes supón a realización dunha serie de pasos: 1) Preparación: reúnen as ferramentas necesarias para o tratamento do incidente (*antimalware*, comprobadores de integridade de ficheiros ou dispositivos, escáneres de vulnerabilidades, análises de *logs*, sistemas de recuperación e *backup*, análise forense etc.); 2) Identificación: detéctase o incidente, determínase o alcance e confórmase unha solución. Esta fase engloba os responsables do negocio, as operacións e a comunicación (contactos con soportes técnicos, CERT, peritos forenses, policía ou asesores legais se fosen necesarios etc.); 3) Contención: impedindo que o incidente se estenda a outros recursos (separando equipos da rede afectada, inutilizando contas comprometidas, cambiando contrasinais etc.); 4) Mitigación: eliminación dos elementos comprometidos e reinstalación de sistemas afectados ou *backups*; 5) Recuperación: téntase devolver o nivel de operación

ao seu estado normal e que as áreas afectadas poidan retomar a súa actividade; 6) Recapitulación: documéntanse os detalles do incidente, informárase os empregados e ensinaránselles as recomendacións dirixidas a previr situacións de risco futuras.

O precepto estudado regula dúas fórmulas complementarias e sucesivas para combater incidencias e erros na seguridade informática: un mecanismo de denuncia polos órganos e entidades afectadas, o protocolo de notificación de incidentes de seguridade (PNIS) (apartado 2); e un mecanismo orgánico e resolutorio, o equipo de resposta ante as emerxencias informáticas e os incidentes de seguridade (CSIRT) (apartado 1). Os equipos de resposta ante as emerxencias informáticas e os incidentes de seguridade (CSIRT; en inglés, Computer Security Incident Response Team) son os centros de resposta constituídos pola Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico para responder aos incidentes de seguridade en tecnoloxías da información e a comunicación e velar polo desenvolvemento de medidas preventivas e correctivas neste ámbito. Malia que o artigo 94, apartado 1, se refire, en singular, a “centro de resposta”, nada obsta para que se constitúa máis dun. Así acontece na Administración estatal, na que existen catro: 1.º O CCN-CERT, do Centro Criptolóxico Nacional, ao que corresponde a comunidade de referencia constituída polas entidades do ámbito subxectivo de aplicación da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (en diante, LRXSP); 2.º O INCIBE-CERT, do Instituto Nacional de Ciberseguridade de España, ao que lle corresponde a comunidade de referencia constituída por aquelas entidades non incluídas no ámbito subxectivo de aplicación da LRXSP; 3.º O Centro Nacional de Protección de Infraestruturas e Ciberseguridade (CNPIC), cun ámbito competencial nas infraestruturas críticas e os operadores críticos; 4º O ESPDEF-CERT, do Ministerio de Defensa (artigo 11 do Real decreto-lei 12/2018, do 7 de setembro, de seguridade das redes e sistemas de información).

O artigo 12 do Real decreto-lei 12/2018 establece as condicións e funcións mínimas dos CSIRT estatais. Así, garantirán a continuidade das actividades e un elevado nivel de dispoñibilidade dos seus servizos de comunicacións evitando os fallos ocasionais. As súas instalacións e as dos sistemas de información de apoio estarán situados en lugares seguros. Desenvolverán como mínimo, as seguintes funcións: a) Supervisar incidentes a escala nacional; b) Difundir alertas temperás, alertas, avisos e información sobre riscos e incidentes entre os interesados; c) Responder a incidentes; d) Efectuar unha análise dinámica de riscos e incidentes e de coñecemento da situación; e) Participar na rede de CSIRT (artigo 14) e establecer relacións de cooperación co sector privado (CSIRT.es). A obriga de notificación das incidencias, o procedemento de comunicación e a Plataforma Nacional de Notificación e Seguimento de Ciberincidentes foron regulados polo Real decreto

43/2021, do 26 de xaneiro, polo que se desenvolve o Real decreto-lei 12/2018, do 7 de setembro, de seguridade das redes e os sistemas de información.

O apartado segundo deste artigo 94 imponse á Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico a posta a disposición dun protocolo de notificación de incidentes de seguridade. Este protocolo, xestionado polo CSIRT, será de obrigado cumprimento para todo o sector público autonómico e para os provedores dixitais e as persoas usuarias dos servizos previstos na Lei de administración dixital de Galicia. O protocolo establecerá as responsabilidades e os procedementos de xestión e de notificación para garantir unha resposta rápida, eficaz e ordenada ante a ocorrencia dos incidentes, e cuxa xestión será responsabilidade do equipo de resposta ante emerxencias informáticas e incidentes de seguridade.

Tamén no eido estatal, o artigo 33 do ENS regula a capacidade de resposta a incidentes de seguridade e o título V do RD-lei 12/2018, o procedemento de notificación e resolución de incidencias. O Consello Nacional de Ciberseguridade aprobou no 2020 a Guía Nacional de Notificación y Gestión de Ciberincidentes. Este documento explica pormenorizadamente os tipos de incidentes, a súa notificación, a xestión e o tratamento. En primeiro lugar, a Guía establece unha “xanela única de notificación”: a comunicación do incidente farase por correo electrónico dirixido ao CSIRT de referencia, o cal abrirá unha incidencia, que o trasladará ao organismo ou a entidade afectados. As incidencias clasifícanse consonte a unha taxonomía propia (capítulo V da Guía). Os criterios de notificación e avaliación da incidencia son o nivel de perigo e o nivel de impacto, graduados como “crítico-moi alto-alto-medio-baixo”. A xestión das incidencias segue os pasos estudados nun parágrafo precedente.

Referencias xurisprudenciais, doutriniais e bibliográficas

Chicano Tejada, E., *Gestión de incidentes de seguridad informática. ifct0109 - seguridad informática, MF0487*, IC Editorial, 2ª edición, 2022, ISBN: 978-84-1103-527-9.

Chicano Tejada, E., *Gestión de incidentes de seguridad informática. ifct0109 - seguridad informática, MF0488*, IC Editorial, 2ª edición, 2022, ISBN: 978-84-1103-646-7.

Gómez Vieites, A., *Gestión de incidentes de seguridad informática*. Editorial RA-MA, 2011, ISBN 978-84-9265-077-4.

Tanczer, L., Brass, I., Carr, M., *CSIRTs and Global Cybersecurity: How Technical Experts Support Science Diplomacy*, Volume9, IssueS3, Special Issue:Science Diplomacy, novembro 2018, pp. 60-66, <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12625>.

Skierka, I. et altri, *CSIRT Basics for Policy-Makers*, 2015, https://gppi.net/media/CSIRT_Basics_for_Policy-Makers_May_2015_WEB.pdf

VV.AA., *An Integral Model to Provide Reactive and Proactive Services in an Academic CSIRT Based on Business Intelligence*, 2017, <https://doi.org/10.3390/systems5040052>.

Artigo 95. *Relacións con provedores dixitais*

1. *Para os efectos do previsto nesta lei, entenderase por provedor dixital calquera persoa física ou xurídica que, en virtude dunha relación xurídica con entidades do sector público autonómico, subministre produtos ou preste servizos relacionados coa infraestrutura dixital do sector público autonómico.*

2. *A relación entre a Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico e os seus provedores dixitais rexerase polo disposto no instrumento xurídico concreto que sirva de fundamento xurídico á relación, que deberá incluír os requisitos necesarios para garantir a seguridade e a continuidade dos servizos prestados en función do risco vinculado á prestación do servizo por parte do provedor.*

3. *Cando foren ou se estimaren necesarias para a prestación do servizo ou da subministración dos produtos, os provedores dixitais deberán contar coas declaracións ou as certificacións, segundo o caso, de conformidade co Esquema nacional de seguridade, e deberanlle facilitar á Administración xeral e ás entidades instrumentais do sector público autonómico a información sobre o cumprimento das medidas de seguridade e de continuidade aplicables con carácter previo ao comezo da prestación do servizo ou da subministración do produto.*

4. *Os provedores dixitais terán o deber de colaborar coa Administración xeral e coas entidades instrumentais do sector público autonómico en materia de seguridade da información e de continuidade.*

5. *Prestarase especial atención ao control dos servizos facilitados por provedores dixitais cando a súa infraestrutura estea situada fóra das instalacións do sector público autonómico, en particular no caso de que tales servizos supoñan unha transferencia internacional de datos.*

6. *A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico de Galicia reservaranse o dereito de monitorizar, revisar e auditar*

en todo momento os servizos prestados por terceiros, co fin de garantir a seguridade e a continuidade do servizo. Estas accións levaranse a cabo cumprindo os requisitos que para o efecto estableza a normativa vixente.

Comentario

Este importante precepto define as relacións entre o sector público autonómico e os denominados “provedores de servizos dixitais”. É de salientar que o artigo inclúa unha definición precisa de tales provedores, coma as persoas físicas ou xurídicas que, en virtude dunha relación xurídica con entidades do sector público autonómico, subministren produtos ou presten servizos relacionados coa infraestrutura dixital do sector público autonómico.

Dito doutro xeito, os provedores de servizos dixitais son operadores económicos alleos ao sector público autonómico, co que manteñen relacións contractuais ou convencionais para a provisión de produtos ou servizos dixitais. O contrato ou convenio que instrumenta as devanditas relacións deberá incluír entre as súas cláusulas os requisitos necesarios para garantir a seguridade e a continuidade dos servizos prestados en función do risco vinculado á prestación do servizo por parte do provedor. A ausencia destas previsións non causa a nulidade absoluta do instrumento, pero si podería provocar a súa anulabilidade, se a ausencia de seguridade impide ou dificulta a subministración dos servizos dixitais á completa satisfacción da entidade receptora.

En directa relación co extremo precedente, o apartado terceiro imponlles aos provedores dúas obrigas: en primeiro lugar, a de dispor das declaracións ou certificacións axeitadas ao Esquema Nacional de Seguridade (en diante, ENS), cando aquelas foren ou se estimaren necesarias para a prestación do servizo ou da subministración dos produtos; en segundo lugar, a de entregarlle á entidade destinataria a información sobre o cumprimento das medidas de seguridade e de continuidade aplicables. Esta entrega deberá ser previa ao inicio da prestación do servizo ou da subministración do produto. O artigo 2.5 do Real decreto 311/2022, do 3 de maio, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade, dispón que os pregos de prescricións administrativas ou técnicas dos contratos que celebren as entidades do sector público incluídas no ámbito de aplicación deste real decreto recollerán todos os requisitos necesarios para asegurar a conformidade co ENS dos sistemas de información nos que se sustenten os servizos prestados polos contratistas, tales como a presentación das correspondentes declaracións ou certificacións de conformidade co ENS. Esta cautela vinculará tamén os subcontratistas do provedor.

A principal obriga dos provedores de servizos dixitais é a de adoptar medidas técnicas e de organización, adecuadas e proporcionadas, para xestionar os

riscos para a seguridade das redes e os sistemas de información utilizados na prestación dos servizos dixitais. Como noutros eidos, a normativa estatal —máis desenvolvida— pode servir de guía á autonómica. O artigo 15 do Real decreto-lei 12/2018, do 7 de setembro, de seguridade das redes e sistemas de información regula os parámetros de seguridade dos provedores. Unha segunda obriga dos provedores é a de colaborar coa Administración xeral e coas entidades instrumentais do sector público autonómico en materia de seguridade da información e de continuidade (apartado cuarto). Como subespecie deste deber figura no apartado terceiro que cada provedor deberá proporcionarlle á entidade receptora dos servizos dixitais a información sobre o cumprimento das medidas de seguridade e de continuidade aplicables con carácter previo ao comezo da prestación do servizo ou da subministración do produto. A Plataforma Nacional de Notificación e Seguimento de Ciberincidentes permitirá o intercambio de información e o seguimento de incidentes entre os operadores de servizos esenciais ou provedores de servizos dixitais, as autoridades competentes e os CSIRT (equipo de resposta ante as emerxencias informáticas e os incidentes de seguridade; ver comentario ao artigo 94) de referencia de maneira segura e confiable, sen prexuízo dos requisitos específicos que apliquen en materia de protección de datos de carácter persoal (artigo 11 do RD 43/2021).

Os deberes de colaboración e información dos provedores son imprescindibles para o exercicio dos dereitos-deberes de supervisión en favor da Administración central e das entidades instrumentais (apartados quinto e sexto). En primeiro lugar, controlarán os servizos facilitados por aqueles cando a súa infraestrutura estea situada fóra das instalacións do sector público autonómico, en particular, no caso de que tales servizos supoñan unha transferencia internacional de datos. En segundo lugar, “reservaranse o dereito” de monitorizar, revisar e auditar en todo momento os servizos prestados por terceiros, co fin de garantir a seguridade e a continuidade do servizo. Os deberes recíprocos de colaboración —do provedor— e de control —polo ente público— están intimamente relacionados e son esenciais para manter constante e plena a seguridade dos servizos dixitais.

Tamén aquí a normativa estatal desenvolve estes dereitos-deberes e pode servir de pauta para o desenvolvemento da lexislación galega. Así, o Real decreto 43/2021, do 26 de xaneiro, polo que se desenvolve o Real decreto-lei 12/2018, dedica o artigo 15 á supervisión do cumprimento de obrigacións de seguridade e de notificación de incidentes. As autoridades competentes supervisarán no seu ámbito de actuación o cumprimento das obrigacións de seguridade e de notificación de incidentes que sexan de aplicación aos provedores de servizos dixitais de conformidade co Real decreto-lei 12/2018, do 7 de setembro, e este real decreto. Os provedores colaborarán coa autoridade competente na devandita supervisión, facilitando as actuacións de inspección, proporcionando toda a información que para ese efecto se lles requira e aplicando as instrucións dadas, no seu caso,

para a corrección das deficiencias observadas. O cumprimento das obrigacións de seguridade nas redes e os sistemas de información poderá ser acreditado mediante a certificación nun esquema de seguridade que, previa consulta ao CSIRT, sexa recoñecido pola autoridade competente.

As autoridades competentes poderán realizar as actuacións inspectoras que sexan precisas para o exercicio da súa función de control. En particular, as actuacións de inspección das autoridades competentes, que poderán ser apoiadas polos CSIRT de referencia, terán por obxecto: a) Controlar o cumprimento das normas e instrucións técnicas que, no seu caso, resulten aplicables aos operadores suxeitos á súa supervisión; b) Verificar o cumprimento das funcións do responsable de seguridade da información designado polos operadores de servizos esenciais, segundo o previsto no artigo 7.3 deste real decreto; c) Realizar as comprobacións, inspeccións, probas e revisións necesarias para verificar o cumprimento das medidas de seguridade previstas no artigo 6, en particular, a política de seguridade dos operadores de servizos esenciais e a declaración de aplicabilidade de medidas de seguridade.

Cando o volume ou a complexidade das actuacións de inspección que deban desenvolverse así o aconselle, as autoridades competentes poderán requirirle ao operador de servizos esenciais a remisión dun informe de auditoría, elaborado por unha entidade externa, solvente e independente, sobre a seguridade das súas redes e os sistemas de información. O CSIRT colaborará coas autoridades competentes, cando estas llo requiran, no exercicio destas funcións. En particular, facilitará asesoramento técnico sobre a idoneidade das medidas de seguridade adoptadas polos provedores de servizos dixitais. A supervisión será coordinada coas autoridades competentes correspondentes dos Estados membros da Unión Europea onde os devanditos provedores presten servizos ou teñan o seu establecemento principal na Unión.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

- Ferencz, J., "The OECD Digital Services Trade Restrictiveness Index", *OECD Trade Policy Papers*, No. 221, (2019-01-23), OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/16ed2d78-en>.
- Muñoz Vela, J. M., "La UE regula la gestión de riesgos por los proveedores de servicios digitales", *Diario La Ley*, nº 15, Sección Ciberderecho, 20 de febreiro de 2018, Wolters Kluwer.
- Khuntia, J., Saldanha, T., Kathuria, A., e Tanniru, M. R. (2024). "Digital service flexibility: a conceptual framework and roadmap for digital business transformation". *European Journal of Information Systems*, 33(1), 2024, pp. 61–79. <https://doi.org/10.1080/0960085X.2022.2115410>.

Sharma, M. e Joshi, S. (2023), "Digital supplier selection reinforcing supply chain quality management systems to enhance firm's performance", The TQM Journal, Vol. 35 No. 1, 2023, pp. 102-130. <https://doi.org/10.1108/TQM-07-2020-0160>.

Artigo 96. *Xestión dos recursos tecnolóxicos do sector público autonómico*

1. Regulamentariamente determinaranse as condicións de soporte na xestión dos recursos tecnolóxicos co obxectivo prioritario de garantir a seguridade no uso dos servizos dixitais do sector público autonómico, e en particular nos centros educativos públicos galegos.

2. A entidade do sector público autonómico competente en materia de desenvolvemento dixital será a responsable da xestión e da auditoría dos devanditos servizos segundo a normativa sectorial correspondente, e poderá establecer os criterios e as condicións de uso destes servizos, así como as súas excepcións.

3. Co obxectivo de garantir a seguridade e a continuidade dos servizos dixitais prestados polo sector público autonómico, os órganos responsables das localizacións físicas en que estean situados os elementos da infraestrutura dixital terán a obriga de lle facilitar o acceso ás ditas localizacións ao persoal técnico competente, cando tal acceso sexa necesario para garantir a seguridade e a continuidade dos servizos.

Comentario

A Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (*Amtega*) é a axencia autonómica con competencias prevalentes e, nalgúns casos, exclusivas, en materias de xestión dos recursos tecnolóxicos e desenvolvemento dos recursos dixitais no sector público galego. A Axencia dedicou a súa primeira década de existencia á posta en marcha de dúas axendas dixitais que tiveron como resultado a configuración dun territorio conectado, cunha poboación capacitada para o uso das ferramentas tecnolóxicas. Un territorio especialmente complicado, pola gran cantidade e a elevada dispersión de núcleos poboacionais, e unha poboación característica, cunha alta esperanza de vida e un alto índice de persoas maiores.

Este esforzo traduciuse na promoción da extensión da banda ancha a todo o territorio, a aposta pola tecnoloxía 5G e a capacitación dixital da cidadanía.

Ao mesmo tempo, no marco das súas competencias, a Axencia impulsou os servizos dixitais na educación, nos sectores primarios (pesca, agricultura, ganadería e forestal), na mobilidade interurbana, no medio ambiente, no turismo, na cultura e no patrimonio. Entre outras actuacións, estendeuse o modelo de aulas dixitais e libro electrónico na educación; implantáronse as lonxas virtuais, poxas de madeira ou ferramentas de xestión como Campo 4.0 nos sectores primarios; púxose en marcha o plan e-mobility; creáronse plataformas e aplicacións para a xestión dos espazos naturais ou a loita contra os incendios forestais; puxéronse en marcha iniciativas como Smart Camiño ou a plataforma Turespazo e creouse a memoria dixital de Galicia, con aplicacións como a biblioteca virtual Galiciana.

A Estratexia Galicia Dixital 2030 toma como base ese territorio conectado, capacitado e dotado de servizos dixitais para avanzar no desenvolvemento e a aplicación, desde unha posición de vangarda, de tecnoloxías innovadoras, como a intelixencia artificial, o internet das cousas, o *blockchain*, os servizos na nube, os vehículos aéreos non tripulados ou a xestión intelixente do dato. O resultado será un territorio intelixente, dotado de sistemas de sensorización, internet das cousas e análises dos datos, á disposición dos servizos públicos, que dispoñerán de novas ferramentas adaptadas a eses avances. Iniciativas como a de Territorio Intelixente, iCousas, o xemelgo dixital, as novas plataformas Agro 4.0 ou Movilidad 4.0, as aplicacións da intelixencia artificial na educación ou o proxecto Nós para consolidar o idioma galego nos ámbitos dixitais, son actuacións que están xa en marcha e serven como exemplo dese novo enfoque cara ás tecnoloxías disruptivas.

No eido educativo, o Plan de Infraestruturas Dixitais Educativas (Plan EDU100) que puxo en marcha a Xunta de Galicia, a través da —entón— Consellería de Cultura, Educación e Universidade e da Amtega, cun investimento total previsto de 134,6 millóns de euros e co obxectivo, entre outros, de que o 100 % do alumnado de entre infantil e 2.º de bacharelato teña dotación de banda ancha nos seus centros, wifi en todos os espazos docentes e os equipamentos necesarios para o modelo educativo dixital do Proxecto Abalar. Abalar é o proxecto que substancia a estratexia para a integración plena das TIC na práctica educativa en Galicia, como unha das áreas prioritarias de intervención da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria.

O Plan EDU100 pretende a dotación de fibra óptica e a renovación de servidores a todos os centros educativos públicos, para o que se destinarán 11 millóns de euros. Os centros dispoñerán tamén de wifi en todos os espazos docentes e o cableado de desdobramento necesario. Este capítulo supoñerá un investimento de 6,7 millóns de euros. O Plan EDU100 inclúe tamén o obxectivo de estender ao 70 % do alumnado de entre 5º de primaria e 4º da ESO o programa de libro

dixital EDixgal, con aulas específicas, cun investimento de 44,3 millóns de euros. Nese mesmo horizonte de 2023, reforzase a dotación de equipamento para os docentes de centros públicos cun computador portátil. En concreto, fornecerase duns 23 000 equipos o profesorado; outros 9000 equipos para ciclos formativos; 20 000 computadores de mesa e renovarase o 100 % do equipamento de postos administrativos.

O apartado segundo encoméndalle á Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (Amtega) as competencias para a xestión e a auditoría dos servizos dixitais e para establecer os criterios e as condicións de uso destes servizos, así como as súas excepcións. A dita atribución non fai senón especificar o disposto no artigo 9.1.a) dos Estatutos da AMTEGA, aprobados polo Decreto 9/2021: "a) a dirección e xestión de todas as actuacións da Xunta de Galicia en materia de tecnoloxías da información e as comunicacións". A Amtega ostenta en exclusiva a titularidade destas competencias; agás que unha lei llas atribúa total ou parcialmente a outra entidade.

Entre estas competencias figura a de elaborar guías en materia de configuración digital dos procedementos e servizos (artigo 70), o control das conexións e o establecemento das condicións específicas de acceso aos servizos prestados polos centros de procesamento de datos (artigo 84). Así mesmo, desenvolverá os protocolos e procedementos internos que establezan os criterios e as formas de traballo ante a indispoñibilidade técnica dos servizos dixitais, coa finalidade de establecer pautas e criterios homoxéneos no funcionamento do sector público, en especial na relación coa cidadanía (artigo 104.1). Correspóndelle tamén a prestación ininterrompida dos servizos necesarios para a administración e operación continuada dos sistemas transversais (artigo 105.2) e o fomento da innovación dixital (artigo 114 ss.). A Amtega exercerá a xestión e actualización continuada do Catálogo dos sistemas dixitais. Así mesmo, establecerá os requisitos e os protocolos de incorporación neste (artigo 118.5) e determinará os sistemas dixitais que serán de utilización obrigatoria para os órganos e entidades do sector público autonómico no exercicio da súa actividade (artigo 119.2). Integra no seu seo á Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico (artigo 121) e exerce as restantes funcións citadas no artigo 125.2 desta lei.

O apartado terceiro imponse aos titulares dos órganos responsables das localizacións físicas en que estean situados os elementos da infraestrutura dixital a obriga de lle facilitar o acceso ás ditas localizacións ao persoal técnico competente, cando tal acceso sexa necesario para garantir a seguridade e a continuidade dos servizos. Esta obriga legal é unha concreción do deber de colaboración intraadministrativa no eido da seguridade e continuidade dos servizos dixitais. Debe lembrarse que o artigo 105 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia dispón, en primeiro lugar, que a Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico deberán establecer mecanis-

mos para garantir o funcionamento e a atención dos sistemas e tecnoloxías da información necesarios para a prestación de servizos dixitais todos os días do ano, as vinte e catro horas do día. En segundo lugar, atribúelle á Amtega o deber de prever a prestación ininterrompida dos servizos necesarios para a administración e operación continuada dos sistemas transversais, así como a atención das incidencias que afecten á dispoñibilidade, continuidade e seguridade dos sistemas no momento no que se produzan e a realización de intervencións programadas fóra dos horarios ordinarios de traballo.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Real decreto 311/2022, do 3 de maio, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade (ENS).

Decreto 9/2021, do 21 de xaneiro, polo que se suprime o Centro Informático para a Xestión Tributaria, Económico-Financeira e Contable (Cixtec) e se modifica o Decreto 252/2011, do 15 de decembro, polo que se crea a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia e se aproban os seus estatutos.

Xunta de Galicia, *Espazo Abalar* (<https://espazoabalar.edu.xunta.gal/>).

Sánchez-Henarejosa, A., Fernández-Alemána, J.L., Tovala, A., Hernández-Hernández I., SánchezGarcía A.B., Carrillo de Gea, J.M., *Guía de buenas prácticas de seguridad informática en el tratamiento de datos de salud para el personal sanitario en atención primaria*, DOI: [10.1016/j.aprim.2013.10.008](https://doi.org/10.1016/j.aprim.2013.10.008)

Artigo 97. Auditorías de seguridade da información

Realizaranse auditorías que permitan verificar o cumprimento das medidas de seguridade, de continuidade e de protección de datos en intervalos planificados ou cando teñan lugar cambios significativos en función do que esta-bleza a normativa de referencia vixente en cada momento.

Comentario

A auditoría de seguridade informática é o proceso mediante o cal se analizan as vulnerabilidades do sistema dunha organización; unha análise das medidas de ciberseguridade que serve para coñecer os riscos reais aos que se enfronta unha empresa e poñerlles solución. Os principais obxectivos que se deben analizar nunha auditoría de seguridade informática son: as vulnerabilidades e os riscos

das redes e os sistemas da organización, o cumprimento das medidas e políticas de seguridade instaladas e as medidas necesarias para garantir a resolución de problemas.

Fronte á sobriedade do artigo 97, a normativa estatal explica detalladamente o proceso de auditoría. A auditoría da seguridade é necesaria para verificar o cumprimento do Esquema Nacional de Seguridade. Tamén é salientable para a achega de información ao informe anual do estado da seguridade e esencial para a certificación do estado da conformidade dos sistemas que caian nas categorías "Media" e "Alta". En primeiro lugar, o artigo 31 do Real decreto 311/2022, do 3 de maio, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade (ENS), prevé dous tipos de auditorías: a "regular ordinaria" que terá lugar, cando menos, cada dous anos; e a "extraordinaria", que deberá realizarse sempre que se produzan modificacións substanciais nos sistemas de información que poidan repercutir nas medidas de seguridade requiridas. Na realización das auditorías utilizaranse os criterios e os métodos de traballo e de conduta xeralmente recoñecidos. O informe de auditoría deberá ditaminar sobre o grao de cumprimento do ENS, identificando os achados de cumprimento e incumprimento detectados; incluír os criterios metodolóxicos de auditoría utilizados, o alcance e o obxectivo da auditoría, e os datos, feitos e observacións en que se baseen as conclusións formuladas. O informe de auditoría será presentado ao responsable do sistema e ao responsable da seguridade e analizado por este último, que lle presentará as súas conclusións ao responsable do sistema para que adopte as medidas correctoras adecuadas.

En segundo lugar, os informes deberán executarse de conformidade coa Instrución Técnica de Seguridade de Auditoría da Seguridade dos Sistemas de Información (ITSASSI). Para obter a certificación de conformidade co ENS, os sistemas de información de categorías "Media" ou "Alta" precisarán superar unha auditoría de seguridade regular ordinaria, cando menos cada dous anos. Os sistemas de información de categoría "Básica" só requirirán dunha autoavaliación que, de ser favorable, permitirá a exhibición da declaración de conformidade, e cuxo resultado deberá estar documentado, indicando se cada medida de seguridade está implantada e suxeita a revisión regular, así como as evidencias que sustentan a valoración anterior. A dita autoavaliación poderá ser desenvolvida polo mesmo persoal que administra o sistema de información ou en quen este a delegue. Nada impide que un sistema de categoría "Básica" se someta a un proceso de auditoría de seguridade para a certificación da conformidade, sendo sempre esta posibilidade a desexable.

A realización da auditoría está presidida polos principios de complitude, colaboración e independencia da entidade certificadora. A ITSASSI dispón que a entidade titular do sistema de información que se vai auditar facilitaralle á entidade certificadora tanta información fose pertinente para realizar os traballos de auditoría, tendo en conta o seu alcance e as eventuais limitacións deriva-

das do ordenamento xurídico. O equipo auditor está obrigado a requirir e obter evidencias pertinentes para verificar os criterios de auditoría, cuxa avaliación constituirán os achados en que se basearán as conclusións recollidas no informe de auditoría. Para asegurar a independencia obxectiva da entidade certificadora, as tarefas de auditoría non incluírán en ningún caso a execución de accións que poidan ser consideradas actividades de consultoría ou similares, tales como a implantación ou modificación de aplicacións, relacionadas co sistema auditado, a redacción de documentos requiridos polo ENS ou procedementos de actuación, así como as recomendacións particulares sobre produtos ou solucións concretas, entre outros.

Os achados de non conformidade clasifícaranse como "Non conformidade menor" ou "Non conformidade maior". Documentarase como "Non conformidade menor" a ausencia ou o erro na implantación ou o mantemento dun ou máis dos requisitos do ENS, incluíndo calquera situación que puidese, en base a unha evidencia obxectiva, sustentar unha dúbida significativa sobre a conformidade do sistema de información cun ou máis de tales requisitos. Documentarase unha "Non conformidade maior" cando se detecten "Non conformidades menores" en relación con calquera dos preceptos contidos no RD 3/2010, do 8 de xaneiro, ou no marco organizativo, ou nalgún dos subgrupos que integran o marco operativo ou as medidas de protección (planificación, control de accesos, explotación, servizos externos, continuidade do servizo, monitorización do sistema, protección das infraestruturas, xestión do persoal, protección de equipos, comunicacións, soportes de información, aplicacións informáticas, información ou servizos) que, avaliadas no seu conxunto, poidan implicar o incumprimento do obxectivo do grupo ou subgrupo considerados. Por último, documentarase unha "Observación" cando se atopen evidencias dunha debilidade, unha vulnerabilidade ou unha situación que, sen comprometer calquera área do sistema de xestión definida no ENS ou pola organización, poida, na actualidade ou no futuro, derivar nun problema.

O ditame final da auditoría da seguridade será un dos tres seguintes: "Favorable", cando non se evidencie ningunha "Non conformidade maior" ou "Non conformidade menor"; "Favorable con non conformidades", cando se evidencie calquera non conformidade, maior ou menor. Neste caso, a entidade titular responsable do sistema de información auditado deberá presentar, no prazo máximo dun mes, un plan de accións correctivas sobre tales achados de non conformidade á entidade certificadora para a súa avaliación; "Desfavorable", cando, polo número ou a transcendencia das non conformidades detectadas, non sexa posible decidir sobre a súa resolución a través dun plan de accións correctivas. Neste caso requirírase a realización dunha auditoría extraordinaria que verifique a adopción das medidas correctoras adecuadas.

A certificación de conformidade co ENS unicamente poderá expedirse se o ditame fose “Favorable” ou, se sendo “Favorable con non conformidades” o plan de accións correctivas presentado pola entidade titular do sistema de información trata e resolve os achados de non conformidade evidenciados, a criterio da entidade certificadora. Ante un ditame “Desfavorable”, a entidade titular do sistema de información auditado, nun prazo non superior a seis meses desde a data de emisión do informe de auditoría, deberá someterse a unha auditoría extraordinaria, exclusivamente sobre os achados de non conformidade evidenciados que, de resultar satisfactorio, permitirá a expedición do correspondente certificado de conformidade co ENS. En caso dun sistema certificado sobre o que se detecten non conformidades maiores, durante o período de resolución das non conformidades maiores o certificado de conformidade quedará en suspenso. En caso de non pechar as non conformidades maiores nun prazo de seis meses, o certificado de conformidade quedaría revogado e a entidade auditada deberá eliminar o distintivo de conformidade da súa sede ata a súa próxima recertificación.

Ao abeiro da disposición adicional segunda do ENS, o Centro Criptolóxico Nacional (CCN) elaborou en marzo do 2024 a Guía de Seguridade CCN-STIC CCN-CERT IC-01/19. ENS. Criterios Xerais de Auditoría e Certificación. Esta guía incorpórase ao conxunto documental utilizado para a realización das auditorías de seguridade. A Axencia Española de Protección de Datos (AEPD) emitiu dous documentos relativos ás auditorías de seguridade informática. Por un lado, a Guía de Seguridade de Datos inclúe un apartado relativo á adecuación das auditorías aos requisitos establecidos pola normativa de protección de datos. Por outro, os Requisitos para Auditorías de Tratamentos que inclúan IA, documento que recolle un conxunto de controis que poderían incorporarse ás auditorías de tratamentos de datos persoais que fan uso de compoñentes baseados en intelixencia artificial.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Real decreto 311/2022, do 3 de maio, polo que se regula o *Esquema Nacional de Seguridade* (ENS).

Resolución do 27 de marzo de 2018, da Secretaría de Estado de Función Pública, pola que se aproba a *Instrución Técnica de Seguridade de Auditoría da Seguridade dos Sistemas de Información* (ITSASSI).

Axencia Española de Protección de Datos (AEPD), *Guía de Seguridade de Datos*.

Axencia Española de Protección de Datos (AEPD), *Requisitos para Auditorías de Tratamentos que inclúan IA*, xaneiro, 2021.

Centro Criptolóxico Nacional (CCN), *Guía de Seguridade CCN-STIC CCN-CERT IC-01/19. ENS. Criterios Xerais de Auditoría e Certificación*, marzo do 2024.

- TACRC (Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuais), Resolución 205/2023 do 23 de febreiro de 2023, Rec. 1690/2022.
- Amutio Gómez, M.A., "El esquema nacional de Seguridad, al servicio de la Ciberseguridad del sector Público", VV.AA. *Economía Industrial*. Número 410. Madrid: Ministerio de Industria, 2018, pp. 97-109.
- Dove ES. "The EU General Data Protection Regulation: Implications for International Scientific Research in the Digital Era". *Journal of Law, Medicine & Ethics*. 2018;46(4):1013-1030. doi:10.1177/1073110518822003.
- Oltra Gutiérrez, JV., *Factores de incremento y decremento en el tiempo de auditoría para certificar la conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad*, 2023. <http://hdl.handle.net/10251/193662>.
- Troncoso Reigada, A., "Del principio de seguridad de los datos al derecho a la seguridad digital", VV.AA. *Economía Industrial*. Número 410. Madrid: Ministerio de Industria, 2018, pp. 127-151.

Artigo 98. *Licitude do tratamento dos datos persoais*

O tratamento dos datos persoais derivado dos servizos regulados nesta lei deberase fundar nunha base lexítima conforme o disposto no Regulamento xeral de protección de datos e na Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais.

Comentario

O artigo 98 da presente lei ten unha finalidade introdutoria da materia que se regula nesta sección 2ª do capítulo III do título V dela, dedicado á protección de datos. Neste senso, o precepto límitase a esixir que todo tratamento dos datos persoais que sexa consecuencia de calquera dos servizos que regula a lei teña unha base lexítima na normativa en materia de protección de datos, de modo que o lexislador autonómico amosa a súa vontade de adecuar esta sección ás normas estatais e comunitarias que regulan a materia, razón pola que resulta de interese neste comentario facer unha breve análise da devandita regulación.

A regulación do dereito á protección de datos de carácter persoal comeza a aparecer en Europa sobre a década dos setenta do pasado século. Como di Mónica Martínez López Sáez en "Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal", esta primeira regulación materialízase a través dunha lexislación *ad hoc* —por exemplo, nos Lander alemáns de Hesse e

de Renania-Palatinado— e de disposicións constitucionais —destaca Austria, que foi o primeiro país en consagrar expresamente un dereito á protección dos datos de carácter persoal con rango constitucional, aínda que non lle outorgaba un carácter autónomo—.

Con todo, a pesar destas pioneiras normas estatais, o impulso da regulación desta materia tivo un marcado carácter internacional. Así, salientamos nos anos oitenta unha serie de directrices da Organización para a Cooperación e Desenvolvemento Económico (OCDE), así como o Convenio nº 108 do Consello de Europa. No seo da Unión Europea, a cuestión tamén tivo unha gran relevancia. A primeira norma comunitaria que regula a materia é a Directiva 95/46/CE, que serve de precedente ao actual regulamento ao que máis adiante nos referiremos.

Centrándonos xa na normativa española vixente, cómpre partirmos do artigo 18.4 da Constitución española de 1978, cando expresa que “a lei limitará o uso da informática para que se garanta o honor e maila intimidade persoal e familiar dos cidadáns e o pleno exercicio dos seus dereitos”. A redacción deste precepto, un tanto rudimentaria como consecuencia do momento histórico no que se aproba, cando a informática non tiña unha relevancia na vida dos cidadáns comparable á actual, esboza un concepto de dereito á protección de datos que o Tribunal Constitucional foi desenvolvendo na súa xurisprudencia, adaptando a interpretación do texto ao avance da informática en tódolos ámbitos da vida social.

En concreto, é salientable a STC 254/1993, do 20 de xullo, na que o dito órgano, ao interpretar este artigo 18.4, acada a conclusión de que “estamos ante un instituto de garantía doutros dereitos, fundamentalmente o honor e a intimidade, pero tamén dun instituto que é, en si mesmo, un dereito ou liberdade fundamental”. Afondaba nesta idea a STC 11/1998, do 13 de xaneiro, cando recoñecía que o artigo 18.4 da Constitución española non se limitaba a un contido negativo, senón tamén positivo, ao consagrar “un dereito fundamental autónomo a controlar o fluxo de informacións que concirnen a cada persoa” (no mesmo senso, tamén destacan a STC 94/1998 e a STC 96/2012).

Xa que logo, semella claro que estamos ante un dereito fundamental dos cidadáns, o cal goza dunha regulación nacional e comunitaria que foi obxecto dunha importante reforma a partir de mediados da pasada década, especialmente coa entrada en vigor da primeira das normas ás que se remite o artigo obxecto do presente comentario; a saber, o Regulamento xeral de protección de datos, Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeo e do Consello do 27 de abril de 2016 relativo á protección das persoas físicas no que respecta ao tratamento de datos persoais e á libre circulación destes datos e polo que se derroga a Directiva 95/46/CE (en diante, RXPDP).

Este regulamento ten a vocación de adaptar a anterior normativa da Unión Europea á realidade actual, onde a magnitude da recollida e o intercambio de datos persoais aumentou de forma significativa, así como tamén os fluxos trans-

fronteirizos destes. Posteriormente, sería o lexislador español o que procedería á actualización da súa regulación, a través da aprobación da segunda das normas que cita o artigo 98 desta Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA); isto é, a Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais (LOPD).

Como vemos, o precepto analizado fai unha remisión xenérica ás devanditas normas, de xeito tal que non chega a pronunciarse sobre cales son esas “bases lexítimas” que poden fundar o tratamento dos datos persoais derivado dos servizos regulados na lei, limitándose a dar por sentado que tal lexitimidade derivará en todo caso da súa consideración como tal consonte o Regulamento xeral de protección de datos e a LOPD. Deste xeito, antes de analizar cales son os supostos de tratamento de datos persoais que estarían lexitimados, resulta de interese definir o alcance dos dous conceptos arredor dos cales pivota o artigo 98 da LEDIXGA.

Por unha banda, consonte o artigo 4 do RXPd, enténdese por datos persoais “toda información sobre unha persoa física identificada ou identificable (o interesado)”. A título de exemplo, a norma comunitaria cita elementos como o nome, o número de identificación ou os datos de localización. Por outra banda, o mesmo precepto define o concepto de tratamento como “calquera operación ou conxunto de operacións realizadas sobre datos persoais ou conxuntos de datos persoais, sexa por procedementos automatizados ou non”. Novamente, o regulamento engade exemplos, entre os que se atopan a recollida, o rexistro, a conservación ou a consulta destes datos.

Xa que logo, podemos interpretar que o 98 da LEDIXGA está a afirmar que toda operación que teña lugar sobre calquera información dunha persoa identificada ou identificable e que teña orixe nalgún dos servizos regulados nesa lei requirirá, para a súa validez, dunha base lexítima recoñecida no RXPd ou na LOPD. Pois ben, se examinamos o Regulamento xeral de protección de datos, atopamos un listado desas “bases lexítimas” no seu artigo 6, que enumera unha serie de condicións que, de concorrer calquera delas, permitirían determinar a licitude do tratamento. Así, o artigo 6.1.a) do regulamento aclara que o tratamento sería lícito cando o interesado dese o seu consentimento para el. A figura do tratamento baseado no consentimento do afectado, pola súa parte, é recollida na LOPD no seu artigo 6.1. Do mesmo xeito, o artigo 6.1.b) establece a licitude do tratamento necesario para a execución dun contrato no que o interesado é parte.

O artigo 6.1.c) recolle a licitude do tratamento necesario para o cumprimento dunha obriga legal, mentres que o artigo 6.1.e) fai mención do caso de que o tratamento fose necesario para o cumprimento dunha misión realizada en interese público ou no exercicio de poderes públicos. Todos estes supostos de tratamento de datos lícitos son regulados tamén pola LOPD, en concreto no seu artigo 8. Por outra banda, o artigo 6.1.d) do regulamento sinala que será tamén lícito o

tratamento necesario para protexer intereses vitais, sexan estes do interesado ou doutra persoa física. Finalmente, o artigo 6.1.f) fixa a licitude do tratamento necesario para a satisfacción de intereses lexítimos, sexan estes do responsable do tratamento ou dun terceiro, e sempre e cando non prevalezan sobre eles os intereses do interesado. Xa que logo, o artigo 98 da LEDIXGA debe interpretarse de xeito harmonizado co RXPd e coa LOPD, de xeito que cando, como consecuencia dos servizos que regula a lei exista un tratamento de datos, este será lícito sempre e cando concorra calquera situación das enriba descritas, así como outras que tales normas puidesen engadir a maiores.

En conclusión, cómpre aclarar que o dereito á protección de datos de carácter persoal non é, obviamente, absoluto, e pode ser limitado. Así, en ocasións deberá ceder, sempre que se dean unha serie de requisitos, como que exista un fundamento legal accesible e previsible, unha finalidade lexítima e que se respecte o principio de proporcionalidade. A LEDIXGA, seguindo esa liña, amosa a súa vontade de establecer un equilibrio entre o dereito á protección de datos e a necesidade de tratar os datos dos cidadáns para desenvolver as súas funcións, pois limita esta última á existencia dunha base legal, en consonancia coa normativa de protección de datos.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

López Sáez, Mónica Martínez, "Una revisión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal", *Tirant lo Blanch*, 2018.

Troncoso Reigada, Antonio, "La Protección de Datos Personales. En Busca del Equilibrio". *Tirant lo Blanch*, 2011.

Tribunal Constitucional (Sala Primeira). Sentenza núm. 254/1993, do 20 de xullo.

Tribunal Constitucional (Sala Primeira). Sentenza núm.11/1998, do 13 de xaneiro.

Tribunal Constitucional (Sala Segunda). Sentenza núm. 94/1998, do 4 de maio.

Tribunal Constitucional (Sala Primeira). Sentenza núm. 96/2012, do 7 de maio.

Artigo 99 *Intercambio dos datos persoais*

1. Coa finalidade de facer efectivo o dereito das persoas interesadas nun procedemento administrativo a non achegar documentos que se atopen en poder da administración actuante, que fosen elaborados por calquera administración ou que fosen achegados anteriormente polas persoas interesadas a calquera administración, realizaranse os tratamentos dos datos de carácter persoal, incluídos os derivados dos intercambios de información entre administracións públicas, que resulten necesarios e que cumpran os requisitos establecidos na normativa aplicable.

2. Para a prestación dos servizos dirixidos á cidadanía previstos nesta lei realízanse os intercambios de información entre as administracións públicas que sexan estritamente necesarios e que cumpran os requisitos establecidos na normativa aplicable.

3. Cando os tratamentos regulados neste artigo sexan relativos ás sinaladas como categorías especiais de datos no Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeo e do Consello, do 27 de abril de 2016, aqueles deberán axustarse ao disposto no dito regulamento, así como no artigo 9 da Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais.

Comentario

O precepto analizado divídese en tres apartados diferentes que teñen unha temática común, a regulación do intercambio de datos persoais, especialmente entre Administracións públicas. Deste xeito, debemos tomar como punto de partida deste artigo as disposicións contidas no anterior, que esixía unha base lexítima para o tratamento de datos que derivasen de servizos regulados na propia Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA).

Neste senso, resulta claro que o intercambio de datos persoais a que se refire o artigo 99 é un suposto de tratamento de datos nos termos das definicións do artigo 4 do Regulamento xeral de protección de datos —Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeo e do Consello de 27 de abril de 2016 relativo á protección das persoas físicas no que respecta ao tratamento de datos persoais e á libre circulación destes datos e polo que se derroga a Directiva 95/46/CE (en diante, RXPd)— e, polo tanto, só pode realizarse na medida en que estea amparado por unha base lexítima, tal e como esixe o artigo 98. O propio artigo 99.1 abonda nesta idea de que o intercambio é un tipo de tratamento, cando permite

realizar os “tratamentos de datos de carácter persoal”, incluíndo entre eles os “derivados dos intercambios de información entre administracións públicas”.

Partindo desta idea, se examinamos o apartado primeiro do precepto que agora analizamos, atopamos unha referencia ao dereito das persoas interesadas nun procedemento administrativo a non achegar determinados documentos que se poderían atopar xa en poder da administración, tanto da actuante como doutras. Aínda que o teor literal non é plenamente coincidente, esta referencia condúcenos necesariamente ao artigo 53.1.d) da Lei 39/2015, de 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPCAP), na medida en que é este o que recoñece o dereito dos interesados no procedemento administrativo a “non presentar datos e documentos non exixidos polas normas aplicables ao procedemento de que se trate que xa se encontren en poder das administracións públicas ou que fosen elaborados por estas”.

Así, o artigo 99.1 da LEDIXGA ten como finalidade acadar a efectividade deste dereito do artigo 53.1.d) da LPCAP sen que se produza á súa vez unha quebra do dereito á protección de datos de carácter persoal, toda vez que un axeitado cumprimento do primeiro dereito precisa dun intercambio de datos que, como dicíamos, supoñen un tratamento destes. Xa que logo, neste primeiro apartado, o lexislador autonómico salva unha posible dicotomía entre a lexislación do procedemento administrativo e a lexislación de protección de datos, dando unha cobertura legal expresa ao tratamento de datos que deban realizar as administracións para garantir o dereito dos cidadáns a non achegar determinados datos ao procedemento administrativo.

A congruencia do primeiro apartado mantense ao longo do segundo, pero cun alcance distinto. Así, o artigo 99.2 fixa unha habilitación de tratamento de datos a través de intercambios de información, pero sinala dous requisitos ao respecto. Por unha banda, circunscribese este intercambio de datos dende unha perspectiva subxectiva, ao limitalo a aqueles que se dean entre Administracións públicas. Pola outra banda, tamén fixa un límite de corte obxectivo, ao aclarar que estes intercambios de datos teñen como finalidade a prestación dos servizos dirixidos á cidadanía previstos na mesma LEDIXGA. No mesmo senso, limítase o precepto a aqueles intercambios que sexan estritamente necesarios e cumplan os requisitos establecidos na norma de aplicación. Entendemos que esta referencia á norma de aplicación é, unha vez máis, unha remisión ao RXPd e á Lei Orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais (LOPD).

Xa que logo, o segundo apartado do artigo 99 pretende garantir unha cohesión entre os dereitos dos cidadáns en materia de protección de datos e o cumprimento polas Administracións públicas dos servizos que a mesma LEDIXGA recolle en favor deses cidadáns, sempre dentro das limitacións antes mencionadas.

Finalmente, o artigo 99.3 céntrase nos supostos en que os tratamentos de datos aos que se refire este precepto sexan relativos aos que conforman algunha das categorías especiais de datos que recollen o regulamento e a LOPD. Toda vez que a propia LEDIXGA se refire expresamente ao precepto da LOPD aplicable, cómpre traelo a colación. Neste senso, o artigo 9 da devandita lei orgánica, que leva por rúbrica, precisamente, “categorías especiais de datos”, recolle unha serie de datos que se consideran de especial protección, por seren estes especialmente sensibles.

O precepto, que adapta ao ordenamento español o contido do artigo 9 do regulamento, aclara no apartado primeiro que “o único consentimento do afectado non abondará para levantar a prohibición do tratamento de datos cuxa finalidade principal sexa identificar a súa ideoloxía, afiliación sindical, relixión, orientación sexual, crenzas ou orixe racial ou étnica”. Por outra banda, no apartado segundo engade unha mención aos datos no ámbito da saúde, que tamén eran citados no artigo 9 do regulamento.

Pois ben, a LEDIXGA aquí límitase a aclarar que, en relación cos datos que integran estas categorías especiais, o tratamento ao que se refire o artigo 99 nos seus dous primeiros apartados debe axustarse ao disposto no regulamento e na lei. Neste senso, o regulamento establece no seu artigo 9.1 unha prohibición xeral de tratamento deste tipo de datos, pero esta vese mitigada polo artigo 9.2, que permite determinados supostos nos que o tratamento si que será lexítimo. Se ben non procede agora analizar todos e cada un dos supostos, cómpre salientar que moitas das circunstancias que permiten o tratamento dos datos de categorías especiais xa eran recollidas no artigo 6 do regulamento como condicións determinantes da licitude do tratamento de datos en xeral.

Boa parte dos datos expresados nos artigos 9 da LOPD e do regulamento fan referencia a expresións de corte ideolóxico, o que relaciona este precepto co artigo 16 da Constitución española. Esta vinculación faina tamén o Tribunal Constitucional, o cal identifica o dereito fundamental de protección de datos persoais ademais de como “dereito fundamental autónomo”, como “dereito fundamental instrumental ordenado á protección do tamén dereito fundamental á liberade ideolóxica” (STC 76/2019). Xa que logo, o tratamento dos datos de categorías especiais está limitado, pero esa limitación non é absoluta, toda vez que, como di o propio Tribunal Constitucional, “o dereito fundamental á protección de datos persoais non ten carácter absoluto” (de novo, STC 76/2019).

Con todo, na medida en que afecta a un dereito fundamental, debemos interpretar de xeito restritivo a posibilidade de tratamento de datos de categoría especial, excluindo todos aqueles que non aparecen expresamente permitidos no regulamento e na LOPD, toda vez que, como sinala a STC 49/1999, “toda inxerencia estatal no ámbito dos dereitos fundamentais (...) precisa unha habilitación legal”.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 76/2019, do 22 de maio.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 49/1999, do 5 de abril.

Artigo 100. *Transparencia e información á persoa afectada*

1. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico de Galicia cumprirán co deber de información nos termos previstos na normativa en materia de protección de datos de carácter persoal.

2. As persoas interesadas poderán acceder á relación das transmisións dos seus datos e documentos entre administracións que se efectúen a través da plataforma de intermediación ou da Carpeta cidadá.

Comentario

O apartado primeiro do artigo 100 fai mención dun deber de información que lles corresponde á Administración xeral e ás entidades do sector público autonómico de Galicia. Polo tanto, deste precepto podemos extraer a existencia dun elemento subxectivo —os obrigados polo deber— e doutro obxectivo —o contido dese deber—. Respecto do elemento subxectivo, cómpre traer a colación a norma básica da Administración galega, a Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia (LOFAXGA).

En relación co primeiro dos suxeitos que menciona o artigo 100 da LEDIXGA, a Administración xeral de Galicia, o artigo 2 da LOFAXGA aclara que está “constituída por órganos xerarquicamente ordenados e dirixida pola Xunta de Galicia”. Esta previsión, á súa vez, desenvólvese ao longo do título I da mesma lei, e ten pleno encaixe no artigo 41 do Estatuto de autonomía de Galicia (Lei orgánica 1/1981, do 6 de abril).

Por outro lado, o artigo comentado tamén se refire ás entidades do sector público autonómico de Galicia, que, con arranxo ao artigo 3 da LOFAXGA, está integrado, ademais de pola Administración xeral, polas “entidades públicas instrumentais dependentes da Administración xeral ou doutras entidades públicas instrumentais da Comunidade Autónoma de Galicia” —letra “a”—, así como por

"outras entidades instrumentais respecto das que a Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia exerce xuridicamente, de forma directa ou indirecta, unha posición de dominio" —letra "b"—.

No título III atopamos maior claridade, ao estar este dedicado ao réxime xurídico das entidades instrumentais no sector público autonómico. En particular, salientamos o artigo 45, moi revelador, xa que determina que son "entidades públicas instrumentais" —aquelas das que fala a letra "a" do artigo 3— os organismos autónomos, as axencias públicas autonómicas, as entidades públicas empresariais e os consorcios autonómicos; mentres que serán "outras entidades instrumentais" —as da letra "b" do artigo 3— as sociedades mercantís públicas autonómicas e as fundacións do sector público.

Xa que logo, o mandato do artigo 100 da LEDIXGA vai dirixido á totalidade destas entidades, na medida en que conforman o amplo concepto de sector público autonómico. Respecto do elemento material do artigo 100.1, por outra banda, salientamos que este abrangue o "deber de información nos termos previstos na normativa en materia de protección de datos de carácter persoal", polo que tamén neste precepto atopamos unha remisión ao Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeo e do Consello do 27 de abril de 2016, relativo á protección das persoas físicas no que respecta ao tratamento de datos persoais e á libre circulación destes datos e polo que se derroga a Directiva 95/46/CE (RXPd), e á Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais (LOPD).

Cómpre salientar que o lexislador galego quixo dar especial relevancia ao dereito á información dos interesados ao regular a cuestión neste precepto, con relativa autonomía, fronte ao resto de dereitos en materia de protección de datos, aos que dedica o artigo seguinte. Neste senso, segue tamén a estrutura da LOPD, na que esta cuestión constitúe, dentro do título III —dedicado aos dereitos— un capítulo propio, separado do que regula o resto deses dereitos.

O deber de información recóllese no regulamento esencialmente no seu artigo 13, que aclara que o responsable do tratamento deberá facilitarlle ao interesado do cal obteña os datos toda a información relativa a unha serie de elementos, como son a identidade e o contacto do responsable, os datos de contacto do delegado, os fins do tratamento ou os destinatarios, entre outros. Este precepto transcríbese no artigo 11.1 e 11.2 da LOPD. Para o caso de que os datos non se obtivesen directamente do interesado, os preceptos de aplicación serán o artigo 14 do RXPd, así como o artigo 11.3 da LOPD. Deste xeito, o artigo 100.1 da LEDIXGA reflicte unha obriga legal de informar os interesados dos elementos recollidos expresamente nos artigos 13 e 14 do RXPd, así como no artigo 11 da LOPD, que será de aplicación á totalidade do sector público autonómico galego incluído no ámbito de aplicación da LOFAXGA.

Con todo, non pode deixar de poñerse de manifesto que esta obriga non xorde do precepto que agora analizamos, senón que, en realidade, na medida en que, como consecuencia da prestación dos servizos recollidos na LEDIXGA, as entidades do sector público autonómico se verían obrigadas ao tratamento de datos persoais, xa estarían afectadas polo deber de información regulado na devandita normativa de protección de datos estatal e autonómica. Por outra banda, o apartado 2 do artigo 100 que agora nos ocupa recolle un instrumento concreto para que os cidadáns poidan facer efectivo ese dereito á información en relación cos seus datos persoais, ao permitirlles facer un seguimento daqueles dende dúas ferramentas propias da administración electrónica, como son a plataforma de intermediación e a Carpeta cidadá.

Respecto da plataforma de intermediación, cómpre salientar que esta é unha figura existente nas distintas administracións, que ten unha vocación clara de cumprimento dos principios de colaboración e cooperación entre administracións recollidos no artigo 140 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público. Estas plataformas gardan unha importante relación co dereito dos cidadáns de non achegar documentos que xa se atopen en poder da administración actuante ou fosen elaborados por calquera outra administración. Como xa se sinalou na análise do artigo 99, este precepto recóllese no artigo 53.1.d) da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP). Pois ben, cómpre engadir agora ao entón exposto que a propia LPACAP prevé no seu artigo 28, reformado neste senso por mor da LOPD, que este dereito se poida satisfacer a través das plataformas de intermediación de datos, que servirán, polo tanto, de instrumento a través do cal as Administracións públicas poidan recabar eses documentos.

Non pode deixar de facerse mención a que a propia LEDIXGA regula a plataforma de intermediación do sector público autonómico galego; pasaXe!, obxecto de análise no artigo 78. Remitímonos ao alí exposto, bastando con salientar, para os efectos do artigo 100, que ten unha función de intercambio de datos e documentos entre o sector público autonómico e o resto de Administracións públicas. A Carpeta cidadá, por outra banda, tamén recibe unha importante atención por esta lei, en concreto nos artigos 20 a 26. Novamente, debemos remitirnos á análise de tales preceptos, destacando só que precisamente o artigo 20.a) recolle como parte do contido esencial da Carpeta cidadá da Xunta de Galicia, entre outros, "os datos persoais achegados polos cidadáns e as cidadás".

En conclusión, no artigo 100.2 regúlase unha posibilidade de control por parte dos cidadáns das transmisións dos seus datos por medio dos dous instrumentos sinalados, para garantir así o dereito á información regulado nos artigos 13 e 14 do RXPD e no artigo 11 da LOPD.

Artigo 101. *Exercicio dos dereitos*

1. As persoas afectadas poderán exercer perante a Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico os dereitos que lles correspondan conforme o disposto na normativa en materia de protección de datos de carácter persoal.

2. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico poñerán á disposición das persoas un procedemento específico na sede electrónica da Xunta de Galicia para o exercicio dos dereitos en materia de protección de datos, sen prexuízo de que poidan optar por outro medio.

Comentario

A estrutura do precepto fai unha división en dous apartados, dedicándose o primeiro deles a unha proclama e o segundo a esbozar as ferramentas de que disporán os cidadáns para facer efectivo o contido do apartado primeiro. Así, no apartado primeiro maniféstase a posibilidade dos cidadáns de exercer ante os suxeitos regulados por esta lei os dereitos de que gozan en materia de protección de datos. Obviamente, os cidadáns xa gozaban da posibilidade de esixilos perante o sector público galego sen necesidade dunha mención expresa nesta lei, pero esta amosa a relevancia que o lexislador autonómico lles concede a estes dereitos, en particular no eido das relacións por medios electrónicos.

Neste senso, antes de entrar ao detalle do precepto, resulta de interese facer unha reflexión sobre a relevancia que poden ter estes dereitos na realidade material das Administracións públicas, toda vez que a prestación directa de servizos implica, necesariamente, o tratamento de datos dos cidadáns, o cal non está exento de cumprir con certos requisitos, como que exista un fundamento legal accesible e previsible, unha finalidade lexítima e se respecte o principio de proporcionalidade. Ademais, en moitos casos estaremos ante datos de carácter sensible, como son datos sanitarios ou datos fiscais, cuxo tratamento pola Administración non só afectará ao interesado, senón tamén ao resto dos cidadáns.

De novo, atopamos aquí unha remisión á normativa en materia de protección de datos de carácter persoal, a cal, ao igual que nos artigos precedentes, debe entenderse esencialmente dirixida á Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais (LOPD) e ao Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeo e do Consello do 27 de abril de 2016, relativo á protección das persoas físicas no que respecta ao tratamento de datos persoais e á libre circulación destes datos e polo que se derroga a Directiva 95/46/CE (RDPD). Deste modo, a LEDIXGA límitase a sinalar que os cidadáns

poderán exercer eses dereitos, pero non expresa cales son directamente, senón que o fai por remisión á normativa correspondente. Xa que logo, debemos atender ao contido das dúas normas específicas, tanto a comunitaria como a estatal, para esclarecer cales son eses dereitos que os cidadáns poderán exercer ante a Administración galega. En calquera caso, non se pretende neste comentario facer unha análise pormenorizada de cada un deles, bastando polo tanto unha sinxela exposición destes.

Respecto do RXPd, o seu capítulo III leva por rúbrica, precisamente, “Dereitos do interesado”, e divídese en cinco seccións nas que se recollen aqueles. En canto á LOPd, debemos acudir ao título III, que ten unha estrutura que facilita unha mellor enumeración destes dereitos, polo que será esta a norma que tomemos como base nesta exposición. Deste xeito, os artigos 11 e 13 da LOPd, así como os artigos 12 a 15 do RXPd, recollen os dereitos en materia de transparencia e acceso dos cidadáns, cuestión que xa foi analizada no comentario do artigo 100, toda vez que se centra neles. Por outro lado, o artigo 14 da lei regula o dereito de rectificación, ao cal o regulamento dedica, pola súa parte, o artigo 16. Ámbalas dúas normas límitanse a recoñecer o dereito, se ben a lei engade tamén certos requisitos para o seu exercicio, en relación co contido que debe ter a solicitude; en particular, deberá indicarse a que datos se refire e que corrección debe realizarse, e achegarse a documentación que xustifique a rectificación.

O artigo 15 da lei e o 17 do regulamento recollen o dereito de supresión, coñecido popularmente como “dereito ao esquecemento”. Resulta de interese sinalar que é a norma comunitaria a que máis afonda na regulación deste dereito, que establece as circunstancias que poden dar lugar ao exercicio del. Cómpre salientar que este dereito ao esquecemento —como manifestación do dereito do artigo 18.4 da CE— pode en moitas ocasións atoparse en colisión co dereito á información —artigo 20.1.d) da Constitución española (CE)—, co que deberá ponderarse en cada caso que tipo de datos publicados deben ser suprimidos e en que supostos, pola contra, imperará o dereito a comunicar e recibir libremente información veraz.

Neste senso, a xurisprudencia do Tribunal Constitucional ten feitas importantes matizacións. Por exemplo, na STC 58/2018 deixa claro que un elemento central para tratar este tipo de conflitos entre dereitos será a veracidade da información, concepto que xa esclarecera con anterioridade en numerosas sentenzas (por todas, STC 129/2009). A mesma STC 58/2018 tamén recolle outro elemento que ten particular peso nesta materia, como é o da relevancia pública da información, cuestión tamén tratada abundantemente en anteriores pronunciamientos (por todas, STC 172/1990). Sentenzas máis recentes engadiron novas cuestións sobre este concepto de relevancia pública en relación co dereito ao esquecemento. Salientamos así a STC 89/2022, cando afirma que “a aplicación do criterio da relevancia pública debe ser máis restritivo cando se trata dun acceso

a través dunha ligazón dun buscador, na medida en que aínda que se suprima a ligazón que se obtén a través da busca que teña por obxecto o nome e os apelidos da dita persoa, o dito acceso sempre poderá facerse a través da páxina web na que está publicada a información orixinal, ou incluso a través do buscador tomando como obxecto de busca outros criterios distintos ao nome e apelidos da persoa afectada”.

Continuando co listado de dereitos da normativa de protección de datos, tamén se recolle o dereito á limitación do tratamento destes. Este dereito recóllese nos artigos 16 da LOPD e 18 do RXPd, sendo o segundo o que enumera as condicións que poden dar lugar ao seu exercicio. En particular, é o artigo 18.2 do regulamento o que sinala os efectos da limitación, que implica que os datos obxecto desta non poderán ser tratados máis que para cuestións taxadas, como son a formulación de reclamacións polo interesado, a protección dos dereitos doutra persoa física ou xurídica ou por razóns de interese público, tanto da Unión como dun Estado membro dela.

O seguinte dereito recoñecido en ámbalas dúas normas é o de portabilidade dos datos, que a lei regula no artigo 17 e o regulamento no artigo 20. Novamente, é o regulamento o que fai unha regulación máis pormenorizada, limitándose a lei a unha remisión ao mesmo. Por último, establécese o dereito de oposición, ao que LOPD dedica o seu artigo 18, que fai mención expresa dos artigos 21 e 22 do RXPd, que regulan, respectivamente, o dereito de oposición e as decisións individuais automatizadas; neste último caso recoñecendo o artigo 22.1 o dereito dos interesados a non ser obxecto dunha decisión baseada unicamente no tratamento automatizado que produza efectos xurídicos neles ou lles afecte significativamente.

Con todo, o artigo 22.2 do regulamento prevé supostos nos que si que teñen cabida estas decisións individuais automatizadas, como aqueles casos en que exista consentimento explícito do interesado, aqueles nos que a decisión estea relacionada cun contrato entre o interesado e o responsable e o tratamento ou aqueles nos que se autorice no dereito da UE ou dos Estados membros. Respecto a este último suposto, debemos traer a colación a recente STXUE do 7 de decembro de 2023, ditada no asunto C-634/2021, e que aclara que, en todo caso, cando o dereito dun Estado membro autorice a adopción dunha decisión baseada unicamente nun tratamento automatizado non poderá en ningún caso esta automatización incumprir o disposto nos artigos 5 e 6 do regulamento.

Na actualidade, a sede electrónica da Xunta de Galicia enumera os devanditos dereitos, identifica quen pode exercitalos e as modalidades para facelo, dando así cumprimento ao apartado segundo do artigo da LEDIXGA que agora comentamos, e poñendo a disposición das persoas un procedemento específico para o exercicio destes dereitos en liña, sen prexuízo de recoller tamén a posibilidade de presentar unha solicitude presencial en calquera das oficinas de atención á cidadanía e de rexistro reguladas na LPACAP.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Troncoso Reigada, Antonio "La Protección de Datos Personales. En Busca del Equilibrio". *Tirant lo Blanch*, 2011.

Tribunal Constitucional (Sala Primeira). Sentenza núm. 58/2018, do 4 de xuño.

Tribunal Constitucional (Sala Primeira). Sentenza núm. 129/2009, do 1 de xuño.

Tribunal Constitucional (Sala Segunda). Sentenza núm. 172/1990, do 12 de novembro.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 89/2022, do 29 de xuño.

Tribunal de Xustiza da Unión Europea (Sala Primeira). Sentenza do asunto C-634/2021, do 7 de decembro.

Artigo 102. *Persoa delegada de protección de datos*

O sector público autonómico contará coa figura da persoa delegada de protección de datos, e establecerá o modelo de organización da prestación das funcións da devandita persoa delegada de protección de datos, baseándose na súa estrutura organizativa. Este modelo garantirá que as persoas interesadas dispoñan dun punto de contacto respecto de todas as cuestións relativas ao tratamento dos seus datos persoais e ao exercicio dos seus dereitos ao abeiro da normativa de protección de datos.

Comentario

Resulta de interese comezar este comentario traendo a colación a regulación do concepto de "delegado de protección de datos", figura de gran transcendencia na regulación desta materia. O Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeo e do Consello do 27 de abril de 2016 relativo á protección das persoas físicas no que respecta ao tratamento de datos persoais e á libre circulación destes datos e polo que se derroga a Directiva 95/46/CE (RXPd) dedica a sección 4 do capítulo IV—"responsable do tratamento e encargado do tratamento"—á figura do delegado de protección de datos. A Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais (LOPD) pola súa parte, procede á transposición destes preceptos no capítulo III do seu título V.

Segundo o artigo 37.5 do RXPd, o delegado de protección de datos é unha persoa que debe ser designada atendendo ás súas cualidades profesionais, en particular, aos seus coñecementos especializados en dereito e á práctica en ma-

teria de protección de datos. A LOPD, pola súa parte, afonda nesta cuestión no artigo 35, que sinala que estes requisitos poderán demostrarse a través de mecanismos voluntarios de certificación que terán particularmente en conta a obtención dunha titulación universitaria que acredite tales coñecementos.

Dentro das certificacións que acreditan que unha persoa cumpre cos requisitos para exercer de delegado de protección de datos, salientamos a da Axencia Española de Protección de Datos (AEPD) a través do Esquema de Certificación de Delegados de Protección de Datos. Así, consonte o propio esquema, poderán existir distintas entidades de certificación, as cales deberán estar acreditadas á súa vez pola Entidade Nacional de Acreditación (ENAC). Estas entidades de certificación deberán cumprir unha serie de requisitos de independencia e imparcialidade, e proceder ás avaliacións consonte o disposto no documento do esquema, que acada considerables niveis de concreción e mesmo fixa as características dos exames a través dos que ten lugar esa avaliación.

Neste senso, fíxanse no esquema unha serie de requisitos mínimos para poder recibir a certificación. Así, só poderán ser avaliados como delegados de protección de datos as persoas que cumpran os requisitos de experiencia profesional expresados no esquema, como, entre outros, ter unha experiencia de polo menos cinco anos en proxectos ou tarefas relacionados coa protección de datos. Con todo, debemos aclarar que a obtención destas certificacións non é *conditio sine qua non* para o exercicio das funcións de delegado de protección de datos. Non podemos esquecer, neste senso, o teor literal do artigo 35 da LOPD, que dicía que esas certificacións servirían para acreditar os requisitos do artigo 37.5 do RXPd "entre outros medios".

Sexa como for o modo de acreditar os requisitos do regulamento, o delegado de protección de datos debe gozar dun elevado grao de independencia respecto do responsable e o encargado do tratamento. Así o recolle o artigo 36.2 da LOPD, que abre tacitamente a posibilidade de que o devandito delegado non estea integrado na organización do responsable ou encargado. Máis claridade neste aspecto achega o artigo 37.6 do RXPd, cando afirma expresamente que "o delegado de protección de datos poderá formar parte do cadro de persoal do responsable ou do encargado". Neste senso, non é inusual que certas entidades que teñan a obriga de contar cun delegado de protección de datos consonte o artigo 34.1 da LOPD externalicen este servizo.

Respecto do seu ámbito de actuación, debemos salientar que o delegado de protección de datos ten unha serie de funcións enumeradas tanto na lei (art. 37) como no regulamento (art. 39). É esta última norma a que fai un listado máis exhaustivo, polo que será a que tomaremos como referencia. Así, entre outras funcións, o artigo 39 do RXPd recolle as de informar ao responsable e ao encargado do tratamento das obrigas que lles incumben en materia de protección de datos, supervisar o cumprimento da normativa ou actuar como punto de contacto coa

autoridade de control. Esta última función recibe especial mención na LOPD, no seu artigo 36, que afirma que o delegado de protección de datos actuará como interlocutor do responsable ou encargado do tratamento ante a Axencia Española de Protección de Datos e as autoridades autonómicas de protección de datos.

Pois ben, unha vez aclarada a natureza da figura do delegado de protección de datos, debemos sinalar que o artigo obxecto desta análise aclara que esta figura existirá no sector público autonómico galego. Porén, dada a amplitude do sector público autonómico, e a inmensa cantidade de datos que trata no cumprimento dos seus fins e na prestación de servizos directos aos cidadáns, sería claramente insuficiente que existise un único delegado de protección de datos. Deste xeito, existe un delegado en cada unha das consellerías que integran a Administración xeral, que normalmente exercerá tamén funcións nas entidades instrumentais adscritas a ela, o que non impide, con todo, que estas dispoñan dos seus propios delegados. Así, tal e como esixe o artigo comentado, o modelo de delegados de protección de datos na comunidade autónoma baséase na propia estrutura organizativa da Xunta de Galicia.

No portal web da Xunta de Galicia, no apartado de “protección de datos”, hai un subapartado dedicado aos delegados, no que, ademais de describirse de xeito sinxelo a natureza desta figura, establécese un formulario para contactar cos delegados de protección de datos. Como vemos, dáse cumprimento así ao contido da segunda parte do artigo 102 desta LEDIXGA, ao ofrecerlles aos cidadáns un punto de contacto respecto de todas as cuestións relativas ao tratamento dos seus datos persoais e ao exercicio dos seus dereitos ao abeiro da normativa de protección de datos.

En conclusión, o precepto expresa a obriga do sector público autonómico de contar coa figura do delegado de protección de datos, que xa derivaba da LOPD e do RXPd, e engade a posibilidade de que a cidadanía contacte cos devanditos delegados de protección de datos, o que podemos interpretar como un maior achegamento da Administración pública á cidadanía en cumprimento dos principios recollidos na Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público e na Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Esquema de Certificación de Delegados de Protección de Datos. Consultado o 28 de abril de 2024 na dirección <https://www.aepd.es/documento/esquema-aepd-dpd.pdf>

Artigo 103. *Plan de continuidade da prestación dos servizos dixitais*

1. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico de Galicia dispoñerán dun Plan de continuidade da prestación dos servizos dixitais que permita garantir a continuidade dos servizos regulados nesta lei ante incidentes de seguridade. Este plan determinará os requisitos de seguridade e de continuidade, as accións preventivas, correctivas e reactivas e mais o establecemento de responsabilidades que permitan garantir a dispoñibilidade dos ditos servizos.

2. O Plan de continuidade da prestación dos servizos dixitais terá en conta os aspectos de continuidade:

a) Da infraestrutura dixital.

b) Dos procedementos de traballo ou das ampliacións dos prazos no caso de indispoñibilidades do servizo por incidencia técnica.

c) Da dispoñibilidade dos servizos de soporte para garantir a continuidade dos servizos dixitais.

3. A Administración xeral exixiralles a todos os órganos e as entidades do sector público autonómico o cumprimento do Plan de continuidade e, se for necesario, que dispoñan do seu propio Plan de continuidade.

4. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico poderán auditar periodicamente os controis de seguridade e de continuidade establecidos e implementados para poderen garantir a súa validez e eficacia ante situacións de crise.

5. O Plan de continuidade da prestación dos servizos dixitais deberá ser aprobado pola Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico, por proposta da entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital.

Comentario

O concepto da Administración dixital ten entre as súas múltiples vantaxes a de achegar as Administracións públicas á cidadanía, afondando na idea de administración aberta. A propia exposición de motivos da LEDIXGA fai referencia a esa vocación de achegamento e apertura, conectándoo coas políticas comunitarias: "O Plan de acción sobre administración electrónica 2016-2020 da Unión Europea

determinou que no ano 2020 as administracións públicas e as institucións públicas da Unión Europea deberán ser abertas, eficientes e integradoras e prestarlles servizos públicos dixitais sen fronteiras, personalizados, fáciles de utilizar e de extremo a extremo a toda a cidadanía e ás empresas da Unión Europea”.

Así, a través da Administración dixital pode acadarse non só ese achegamento, senón unha auténtica continuidade na prestación de servizos aos cidadáns. Esta idea de continuidade atopámola ao longo desta lei como un dos elementos clave dela. Así, novamente podemos traer a colación a exposición de motivos: “A regulación da infraestrutura dixital básica ten como obxectivo asegurar a prestación dos servizos públicos mediante o acceso sen discontinuidade e cos niveis adecuados de protección.” Con todo, esta continuidade na prestación de servizos dixitais pódese ver ameazada polo que o artigo 103 da LEDIXGA denomina “incidentes de seguridade”. Así, nos últimos anos fíxose relativamente habitual unha variedade concreta destes incidentes, os coñecidos como “ciberataques”, que afectan tanto a entidades de dereito privado como de dereito público.

O *Diccionario da Real Academia Galega* (RAG) define ciberataque como “acción co obxectivo de tomar o control dun sistema informático, tanto para desestabilizalo ou danalo como para roubar ou manipular a información almacenada nel”. Esta definición debe traerse a colación xunto coa daquelas persoas que perpetrar os ciberataques, os coñecidos como “piratas informáticos”, que a RAG define como “persoa que intenta penetrar nun sistema informático sen autorización esperando obter beneficios económicos ou causar danos”. Estes ciberataques nalgúns casos perseguen fins políticos, por exemplo, a través da desestabilización dos sistemas informáticos empregados nos procesos electorais; noutras ocasións, a finalidade deles é simplemente económica, a modo de secuestro de datos polos que se pide unha recompensa.

Resulta evidente que as Administracións públicas son un obxectivo destes piratas informáticos, o cal se pode agravar nalgúns sectores concretos daquelas que tratan datos especialmente sensibles dos cidadáns, como acontece co caso da Administración sanitaria. Así, a LEDIXGA, consciente deste problema, dedica o seu título V, no que se atopa ao precepto que agora estudamos, non só aos medios da infraestrutura dixital, senón tamén á súa seguridade e continuidade. Precisamente, o artigo que nos ocupa abre o capítulo V, onde se recolle o conxunto de preceptos que teñen por obxecto garantir a continuidade, incluso cando fallen os medios de seguridade que regulaba o capítulo III.

Centrándonos xa no contido do artigo 103, podemos deducir con facilidade que o seu elemento central é o chamado Plan de continuidade da prestación dos servizos dixitais, o cal, como o mesmo precepto di, incluírá, ademais das accións preventivas, aquelas correctivas e mesmo as reactivas. Deste xeito, o obxecto deste plan será non só afondar na seguridade da prestación dos servizos dixitais, senón tamén sentar as bases para protocolizar a actuación que corresponda

levar a cabo cando esta seguridade é traspasada, para garantir que os servizos dixitais se presten con continuidade, e non deixen os cidadáns orfos das ferramentas que lles permiten a comunicación coas Administracións, o que podería dar lugar, ademais, a que deixen de recibir os servizos aos que teñen dereito. O apartado segundo do precepto fai referencia ao contido mínimo do plan, que deberá considerar a infraestrutura dixital, os procedementos de traballo ou das ampliacións dos prazos no caso de indispoñibilidades do servizo por incidencia técnica e a dispoñibilidade dos servizos de soporte para garantir a continuidade dos servizos dixitais.

Como vemos, faise referencia en primeiro lugar á infraestrutura dixital, regulada no artigo 83, a cuxo comentario nos remitimos. Baste salientar, para os efectos do que agora nos ocupa, que esta infraestrutura dixital ten entre as súas finalidades a de garantir as comunicacións electrónicas no ámbito interno e externo da administración, o que nos conduce a interpretar que o artigo 103.2.a) pretende que o plan regulado por este precepto abarque tanto o funcionamento interno do sector público autonómico como as súas relacións externas.

Dito doutro modo, o Plan de continuidade da prestación dos servizos dixitais deberá estar orientado a garantir o funcionamento dos servizos públicos dixitais ante incidencias, o que inclúe un plano externo, no que os cidadáns teñan garantida a continuidade da prestación dos servizos, e outro interno, que permita que os empregados públicos dispoñan das ferramentas dixitais ou dos aplicativos que lles permiten desempeñar as súas funcións a prol de garantir esa continuidade da prestación dos servizos. Nesta mesma liña, en relación co plano do funcionamento interno, inciden o artigo 103.2.c), cando fai referencia á “dispoñibilidade dos servizos de soporte” e o artigo 103.2.b), cando fala dos “procedementos de traballo”. Por outra banda, a letra b engade tamén unha referencia a posibles “ampliacións dos prazos no caso de indispoñibilidades do servizo por incidencia técnica”. Xa que logo, o lexislador é consciente de que as denominadas indispoñibilidades técnicas poden ocasionar atrasos no funcionamento do sector público e afectar a procedementos que teñen unha duración taxada. En relación con esta cuestión, remitímonos ao que se dirá no comentario do artigo seguinte.

Os restantes apartados do artigo 103 veñen a apuntalar este Plan de continuidade, facéndoo extensivo a tódalas entidades do sector público autonómico e permitindo que os controis establecidos no plan sexan obxecto dunha auditoría periódica que poida dar lugar a melloras destes. Finalmente, o artigo 103.5 aclara que o plan debe ser aprobado pola Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico, por proposta da entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital (a Amtega). En relación con esta comisión, remitímonos ao comentario do artigo 121 desta LEDIXGA, así como ao Decreto 73/2014, do 12 de xuño, polo que se crean e regulan os órganos colexiados con competencias en

materia de seguridade da información e goberno electrónico da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Carta española de dereitos dixitais de 2021.

https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/140721-Carta_Derechos_Digitales_RedEs.pdf

Artigo 104. *Indispoñibilidade técnica dos servizos*

1. A entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital desenvolverá os protocolos e os procedementos internos que establezan os criterios e as formas de traballo ante a indispoñibilidade técnica dos servizos dixitais, coa finalidade de establecer pautas e criterios homoxéneos no funcionamento do sector público, en especial na relación coa cidadanía.

2. Así mesmo, respecto dos procedementos cuxa tramitación e resolución sexan da competencia do sector público autonómico, regulamentariamente establecerase o réxime de ampliación dos prazos aplicable e a emisión de certificados acreditativos da indispoñibilidade no caso de incidencias técnicas non planificadas que imposibiliten o funcionamento ordinario do sistema ou da aplicación que corresponda. Exceptuaranse do dito réxime aqueles procedementos que teñan unha normativa específica que resulte incompatible con el.

Comentario

O artigo presenta dous apartados con contido claramente diferenciado, se ben cunha evidente relación entre eles. Por unha banda, no primeiro apartado faise mención da necesidade de protocolizar as actuacións do sector público autonómico en casos de indispoñibilidade técnica dos servizos dixitais. Pola outra banda, o apartado segundo regula os posibles efectos que no ámbito do procedemento administrativo poidan producir estas situacións de indispoñibilidade técnica.

Centrándonos no primeiro apartado, observamos que contén un mandato cun contido obxectivo relativamente claro, pero cun contido subxectivo que non chega a definir de forma concreta. Así, o precepto dirixe un mandato a unha

entidade, pero sen expresar a denominación concreta daquela, a través dunha relativamente xenérica fórmula; "a entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital". Pois ben, no eido autonómico galego é claro que esta remisión na actualidade debe entenderse feita á Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (Amtega), entidade sucesora da Secretaría Xeral de Modernización e Innovación Tecnolóxica e especializada no ámbito das tecnoloxías da información e a comunicación e a innovación e o desenvolvemento tecnolóxico.

Neste senso, a súa creación foi prevista na disposición adicional terceira da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia (LOFAXGA), segundo a cal "terá como obxectivos básicos a definición, o desenvolvemento e a execución dos instrumentos da política da Xunta no eido das tecnoloxías da información e comunicacións e a innovación e o desenvolvemento tecnolóxico".

Para dar cumprimento ao devandito mandato da LOFAXGA, apróbase o Decreto 252/2011, do 15 de decembro, polo que se crea a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia e se aproban os seus estatutos. No seu artigo 1.3, defínese a Amtega como a axencia pública autonómica que "ten como obxectivos básicos a definición, o desenvolvemento e a execución dos instrumentos da política da Xunta no ámbito das tecnoloxías da información e comunicacións, e a innovación e o desenvolvemento tecnolóxico". Na mesma liña, o artigo 6.2.c) atribúelle a competencia de "elaboración, desenvolvemento e execución da estratexia tecnolóxica global do sector público autonómico de Galicia". Xa que logo, da normativa enriba exposta pódese acadar a conclusión de que, cando menos na actualidade, cando este artigo 104.1 da LEDIXGA fala da "entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital" se está a referir á Amtega.

Unha vez analizado o elemento subxectivo, procedemos a abordar o elemento obxectivo deste apartado primeiro do artigo 104, que consistiría en desenvolver os protocolos e os procedementos internos que establezan os criterios e as formas de traballo ante a indispoñibilidade técnica dos servizos dixitais. Como dicíamos en relación co artigo anterior, que garda certo paralelismo nesta materia co presente, a prestación dos servizos dixitais debe ser continua, de modo que os servizos dixitais aos que teñen dereito os cidadáns estean ao alcance destes en todo momento, afondando no concepto de Administración aberta e logrando unha prestación de servizos públicos de calidade.

Pois ben, no eido dixital pode darse a circunstancia dunha interrupción destes servizos por mor do que este artigo 104.1 denomina "indispoñibilidade técnica". Resulta de interese salientar que o concepto empregado neste precepto semella máis amplo que o que utilizaba no artigo anterior, cando falaba de "incidentes de seguridade". Neste senso, semella que o concepto do artigo 103 sería máis concreto que o do 104, de xeito que este englobaría necesariamente aquel,

de modo que as indispoñibilidades técnicas poderían ter orixe en incidentes de seguridade ou noutras causas. En todo caso, o espírito de ámbolos dous preceptos é o mesmo; o establecemento de pautas que prevexan o funcionamento do sector público autonómico ante unha imposibilidade transitoria de empregar os medios dixitais.

Entre os instrumentos que prevé este artigo 104.1 atopamos os protocolos, que detallan a secuencia de actuacións que cumpriría levar a cabo no caso en que se dese o suposto de imposibilidade técnica prevista no precepto. O protocolo é un instrumento cada vez máis habitual na Administración pública, en ámbitos como o que agora nos ocupa así como outros moi diferenciados. A propia LEDIXGA fai referencia, ademais deste, a outros protocolos, como acontece no artigo 121. A finalidade destes protocolos e procedementos internos é harmonizar o funcionamento das distintas unidades e servizos que compoñen na súa integridade o vasto sector público autonómico, de xeito tal que, en caso de producirse unha indispoñibilidade técnica, exista unha certa coherencia na resposta que se dea dende cada unha destas unidades e destes servizos, o que redunda ademais nunha maior seguridade xurídica para os cidadáns.

Respecto do artigo 104.2, como dicíamos ao principio deste comentario, a súa finalidade é regular os posibles efectos que produzan esas indispoñibilidades técnicas, facendo mención en concreto a dous aspectos. En primeiro lugar, faise referencia ao réxime de ampliación dos prazos aplicable, ampliación que xa esbozaba o artigo 103.2.b) desta mesma lei. Cómpre salientar que as Administracións públicas teñen a obriga de resolver os procedementos administrativos (artigo 21 da Lei 39/2015, de 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas), estando suxeitas a prazos. O incumprimento destes prazos dará lugar a diferentes efectos segundo a natureza do procedemento en cuestión. Pois ben, ten todo o sentido que, no caso de non poder a Administración resolver eses procedementos en prazo por mor de causas non imputables a ela, como sería o caso das imposibilidades técnicas previstas neste precepto, estes prazos poidan ser obxecto dunha ampliación.

En segundo lugar, o precepto menciona tamén a regulación do réxime de emisión de certificados acreditativos da indispoñibilidade, que permiten garantir que estas solucións extraordinarias se circunscriban aos casos que legalmente as amparan; isto é, que non se fai un uso fraudulento delas. Finalmente, o precepto pecha cunha cláusula que exceptúa desta regulación os procedementos que dispoñan dunha normativa específica e que esta sexa incompatible con el.

En conclusión, a LEDIXGA pretende a través deste artigo 104 darlle coherencia ao sistema, facendo previsións para os casos en que, a pesar das previsións que a lei regula noutros artigos, teña lugar algunha indispoñibilidade técnica.

Artigo 105. *Prestación do servizo por parte das unidades con competencias en materia de tecnoloxías da información e a comunicación*

1. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico deberán establecer mecanismos para garantir o funcionamento e a atención dos sistemas e das tecnoloxías da información necesarios para a prestación dos servizos dixitais todos os días do ano e as vinte e catro horas do día.

2. As unidades do sector público autonómico con competencias en materia de tecnoloxías da información e a comunicación deberán prever a prestación ininterrompida dos servizos necesarios para a administración e a operación continuada dos sistemas transversais, así como a atención das incidencias que afecten a dispoñibilidade, a continuidade e a seguridade dos sistemas no momento en que se produzan e a realización de intervencións programadas fóra dos horarios ordinarios de traballo.

Comentario

O derradeiro artigo do título V establece no seu apartado primeiro a necesidade de garantir unha prestación continuada dos servizos dixitais, de xeito tal que estes estean dispoñibles para os cidadáns en todo momento. Este precepto debe ser relacionado co artigo 103, o cal sinalaba a necesidade de elaborar un “Plan de continuidade da prestación dos servizos dixitais que permita garantir a continuidade dos servizos regulados nesta lei ante incidentes de seguridade”.

Na liña do que xa afirmabamos no comentario dese precepto, a tendencia á dixitalización das sociedades modernas abarca tamén a Administración pública e os servizos que esta presta, de xeito tal que é necesaria unha cada vez maior presenza da Administración na rede. Esta presenza é froito da necesaria apertura das Administracións, así como do seu progresivo achegamento ao cidadán, que permiten abandonar a anticuada visión da Administración como unha entidade allea á vida corrente, inaccesible para os cidadáns.

Á hora de falar de comunicación electrónica coas Administracións, na normativa estatal salientamos o artigo 14 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP), que regula o dereito e a obriga de certas persoas de comunicarse electronicamente coas Administracións públicas, e senta a regra xeral de que as persoas físicas poden optar por comunicarse por medios electrónicos ou non, salvo para determinados supostos. Con todo, o certo é que esta norma non chega a afondar sobre

a cuestión, e ten máis relevancia no aspecto da obriga que lles impón a certos colectivos de comunicarse electronicamente que no do dereito das persoas físicas a facelo se o consideran oportuno.

Como norma esencial no achegamento do sector público autonómico galego á cidadanía, cómpre traer a colación a Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración. No seu artigo 4 recóñece unha serie de principios, entre os que se atopan os de confianza lexítima e proximidade aos cidadáns, ademais doutros como os de calidade, simplificación, claridade, boa fe, imparcialidade, coordinación e cooperación con outras Administracións públicas. Se ben non recolle unha regulación pormenorizada de como deben ser as relacións electrónicas entre cidadanía e Administración, salientamos que, a diferenza do artigo 14 da LPACAP, ten unha vocación normativa máis positiva, no sentido de salientar o dereito a comunicarse por medios telemáticos.

Neste senso, senta unha base que será posteriormente fundamental na LEDIXGA: a de atención telemática da cidadanía. Así, segundo o seu artigo 7, o sector público galego disporá dun sistema integrado de atención á cidadanía que garantirá a prestación a través das modalidades presencial, telefónica e telemática, sendo esta última a que se ofrece a través da web institucional e da sede electrónica da Xunta de Galicia, ou por calquera outro medio que, vinculado ás novas tecnoloxías, se poida implementar.

Este precepto é a materialización da previsión contida no seu precedente nesa Lei 1/2015, o artigo 6, que determinaba no seu apartado cuarto que a Administración pública impulsará o emprego de técnicas informáticas e telemáticas para o desenvolvemento das súas actuacións en relación coa atención á cidadanía. Precisamente ese mesmo artigo 6, neste caso no seu apartado primeiro, definía o concepto central do artigo 105.1 da LEDIXGA que agora nos ocupa; o de atención á cidadanía. Así, consonte ese precepto, a atención á cidadanía configúrase como o conxunto de medios que o sector público pon a disposición da cidadanía para facilitarlle o exercicio dos seus dereitos, o cumprimento das súas obrigas e o acceso aos servizos públicos.

Como vemos, o concepto de atención á cidadanía na lexislación autonómica é transversal e afecta á práctica totalidade de relacións que os cidadáns poidan ter coas Administracións públicas. Pois ben, o primeiro apartado do artigo 105 da LEDIXGA fixa a obriga de garantir esa atención á cidadanía “todos os días do ano e as vinte e catro horas do día”, empregando unha redacción similar á usada pola LPACAP, que no seu artigo 31.2.1) sinalaba que os rexistros electrónicos de cada Administración ou Organismo público permitirán “a presentación de documentos tódolos días do ano durante as vinte e catro horas”.

Se ben é certo que o artigo 105 da LEDIXGA é máis amplo que a LPACAP, pois non se circunscribe unicamente ás relacións dos cidadáns coas Administracións públicas no seo do procedemento administrativo, o certo é que este é

un dos ámbitos onde maior relevancia pode ter a aplicación material deste precepto, pois nel teñen especial relevancia os prazos e o seu cómputo. Para estes efectos, remitímonos ao comentario do artigo 32 desta LEDIXGA, bastando con sinalar agora que a pesar de que esta lei e a LPACAP permiten a presentación de escritos en calquera momento, o que inclúe días e horas inhábiles, consonte o artigo 31.2.b), isto non implica que se teñan por presentados nese momento para os efectos procedimentais, senón na primeira hora do día hábil seguinte, e non debemos esquecer que o artigo 31.3 aclara que a sede electrónica do rexistro de cada Administración pública ou Organismo ten un calendario que non ten que coincidir co das sedes físicas.

Se o apartado primeiro do artigo 105 se refire á continuidade dos servizos dixitais dende unha perspectiva externa cara ao cidadán, o apartado segundo regula a cuestión dende unha perspectiva puramente interna da Administración, en relación exclusiva co funcionamento desta. O precepto fixa unha obriga que dirixe ás "unidades do sector público autonómico con competencias en materia de tecnoloxías da información e a comunicación". O mandato debe entenderse dirixido á Amtega, tal e como afirmabamos no comentario do artigo anterior, o 104. Así, o artigo 105.2 dirixe un mandato á Amtega para que garanta un funcionamento ininterrompido dos sistemas que permitan ese correcto e continuado funcionamento da Administración, o que, á súa vez, redundará en beneficio dos cidadáns. De feito, o teor literal do precepto relaciónao coa "prestación ininterrompida dos servizos", polo que semella que a vontade do lexislador é conectar esta norma de funcionamento interno da Administración coa cidadanía. En calquera caso, o artigo fai referencia tamén á "atención das incidencias", polo que a lei está a atribuírlle esa función ao órgano ao que se dirixe, que, como xa dicíamos, na actualidade sería a Amtega.

Finalmente, resulta de interese salientar que a derradeira parte do artigo 105.2 determina que a realización das intervencións programadas se realice fóra dos horarios ordinarios de traballo. Esta cuestión ten todo o sentido, xa que esas intervencións programadas adoitan implicar unha indisponibilidade temporal dos programas aos que afectan, polo que a afectación ao funcionamento dos servizos públicos sempre será inferior se se realizan fóra deses horarios ordinarios de traballo. A maiores, pódese engadir que, sempre que se trate de intervencións programadas, ademais, sería desexable que tivese lugar unha comunicación previa, para minimizar a incidencia destas no traballo do persoal da Administración pública.

Artigo 106. *Marco galego de competencias dixitais.*

1. A Xunta de Galicia favorecerá un contexto dixital, no que a cidadanía poida conseguir, actualizar e mellorar as súas competencias dixitais, en liña cos cambios e usos tecnolóxicos que se integren na sociedade.

2. Para estes efectos, enténdese por competencia dixital a habilidade no uso seguro e responsable das tecnoloxías da información e a comunicación para o traballo, o lecer e a comunicación, sustentándose nas competencias básicas en materia de tecnoloxías da información e a comunicación. Nestas competencias básicas inclúese o uso de computadores para obter, avaliar, almacenar, producir, presentar e intercambiar información, comunicarse e participar en redes de colaboración a través de internet.

3. A Xunta de Galicia promoverá a definición dun Marco galego de competencias dixitais, dirixido ao conxunto da cidadanía, no que se determinen os coñecementos, capacidades e aptitudes mínimas para contribuír ao desenvolvemento dunha sociedade usuaria de servizos dixitais avanzados, á mellora profesional e ao benestar colectivo.

4. Dentro deste Marco galego de competencias dixitais incluírase a identificación das competencias dixitais mínimas do persoal empregado público que posibiliten o correcto desenvolvemento do seu posto de traballo nos supostos e cos requisitos que se determinen regulamentariamente, segundo o previsto no seguinte capítulo deste título.

5. A definición do Marco galego de competencias dixitais estará aliñada coas estratexias da Comisión Europea nesta materia.

Comentario

O precepto incorpora, no apartado primeiro, algo máis que un simple *desideratum*, e procura o fomento, o beneficio e a promoción do que denomina "contexto dixital", que define como un espazo no que "conseguir, actualizar e mellorar" as competencias dixitais da cidadanía. O precepto incorpora, tamén, unha definición auténtica doutro concepto fundamental; a "competencia dixital", como "a habilidade no uso seguro e responsable das tecnoloxías da información e a comunicación para o traballo, o lecer e a comunicación", e inclúe na competencia dixital básica "o uso de computadores para obter, avaliar, almacenar, producir, presentar e intercambiar información, comunicarse e participar en redes de colaboración a través de internet". Ao final do precepto, e con fin claramente harmonizador, o

precepto reorienta á dita competencia o que se defina dentro dun “Marco galego de competencias dixitais”, en coherencia coas estratexias da Comisión Europea.

Efectivamente, a nivel comunitario, a Recomendación do Parlamento Europeo e do Consello de Europa, do 18 de decembro de 2006, sobre as competencias chave para a aprendizaxe permanente (2006/962/CE), identifica a competencia dixital como unha das oito competencias chave que as persoas precisan para a súa realización e o seu desenvolvemento persoais, así como para a cidadanía activa, a inclusión social e o emprego. Posteriormente, a Recomendación do Consello de Europa, do 22 de maio de 2018, relativa ás competencias chave para a aprendizaxe permanente (2018/C 189/01) incide na necesidade de ampliar e mellorar o nivel de competencias dixitais en todas as fases da educación e da formación, así como en todos os segmentos da poboación.

O principal proxecto europeo no seo do Marco europeo de competencias dixitais, denomínase DigComp, aprobado no seo da Comisión Europea. Preténdese polo órgano comunitario crear un marco detallado para o desenvolvemento da competencia dixital dos cidadáns en Europa. O marco proporciona a descrición detallada de todas as habilidades necesarias para ser competente en contornas dixitais e descríbeas en termos de coñecementos, habilidades e actitudes, e achega os niveis dentro de cada competencia. Este proxecto comunitario incorpora unha ampla rede de fomento a través da convocatoria de axudas, que lles corresponde aos Estados. Por exemplo, a nivel estatal e con sustento na *Orden TDF/277/2024, de 15 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para actuaciones de formación en competencias digitales en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia -Financiado por la Unión Europea- Next Generation EU* (BOE núm. 75, do 26 de marzo de 2024), a entidade pública empresarial red.es convocou axudas para este ano 2024 para actuacións de formación en competencias básicas dixitais.

A nivel autonómico créase, no precepto que comentamos, o denominado Marco galego de competencias dixitais, e publícase no *Diario Oficial de Galicia* do 21 de novembro de 2023, a Resolución do 11 de outubro de 2023 pola que se aproba o documento Bases para o desenvolvemento deste Marco galego de competencias dixitais, xa previsto no Decreto 123/2021, do 2 de setembro, polo que se desenvolve o Marco galego de competencias dixitais e a certificación galega en competencias dixitais, e se dispón a súa publicación, en execución da lei que comentamos.

Aquela resolución resume as principais accións establecidas no precitado decreto, que ten por obxecto definir a estrutura do Marco galego de competencias dixitais, regular a certificación galega en competencias dixitais e establecer os requisitos, criterios e procedementos para a súa obtención. Así pois, este decreto regula o documento Bases para o desenvolvemento do mencionado Marco galego de competencias dixitais, no cal se determinarán, ademais, entre outros, os

criterios de validación, homologación e recoñecemento de certificados de competencias dixitais doutras Administracións públicas, ou a través da acreditación de títulos, diplomas ou certificados oficiais que acrediten ter os coñecementos, as competencias e as actitudes descritas para a obtención dalgunha das certificacións recollidas nese decreto.

Por outra banda, o mesmo Decreto 123/2021, do 2 de setembro, tamén regula que o desenvolvemento concreto das dimensións, que definen a estrutura e os contidos do Marco galego de competencias dixitais, e as especializacións en función dos colectivos destinatarios, quedarán recollidos no precitado documento Bases para o desenvolvemento do Marco galego de competencias dixitais, que estará dispoñible no portal web institucional da Xunta de Galicia <http://www.xunta.gal>. Así mesmo, establece que os modelos de tipo de certificación por nivel de aptitude tamén se recollerán neste documento Bases para o desenvolvemento do Marco galego de competencias dixitais.

Artigo 107. *Acreditación persoal no Marco galego de competencias dixitais*

1. Os cidadáns e cidadás poderán obter unha acreditación oficial dos seus coñecementos, capacidades e aptitudes no ámbito das tecnoloxías da información e a comunicación que posibilite o recoñecemento das súas competencias dixitais por parte do sector público autonómico e doutras administracións que así o contemplen.

2. Regulamentariamente establecerase o alcance do Marco galego de competencias dixitais, identificando os contidos, a estruturación en niveis, o tipo de certificación ou certificacións e os criterios de actualización con base en novas necesidades de competencias no ámbito dixital, así como os requisitos e o procedemento para a obtención da acreditación.

Comentario

Como se expuxo no comentario do anterior artigo, o Marco Galego de competencias dixitais está regulado no Decreto 123/2021, do 2 de setembro, que regula tamén “a certificación galega en competencias dixitais”. Recordamos o devandito decreto no seu preámbulo que a dita regulación se enmarca dentro da obriga dos poderes públicos de Galicia de “promover as condicións para remover os obstáculos e facilitar a participación de todos os galegos e galegas na vida política,

económica, cultural e social” (artigo 4.2 do Estatuto de autonomía de Galicia), e resume así o contido da norma regulamentaria:

“Por medio deste decreto, defínese o Marco galego de competencias dixitais establecido pola Lei 4/2019, de xeito aliñado coas estratexias da Comisión Europea nesta materia.

O decreto regula os procesos de definición e xestión do Marco galego de competencias dixitais. Regula tamén a certificación galega en competencias dixitais como mecanismo normalizado de certificación por parte da Administración pública, e garante a calidade dos coñecementos, destrezas e capacidades que as persoas posúen no ámbito dixital e segundo os criterios establecidos no marco.

O decreto tamén crea o Rexistro de certificacións galegas en competencias dixitais e entidades colaboradoras, co fin de simplificar a xestión do proceso de acreditación, e define o certificado galego en competencias dixitais, co que a persoa titular pode acreditar as súas competencias dixitais.

Esta certificación substituirá a regulada polo Decreto 218/2011, do 17 de novembro, polo que se regula a certificación galega de competencias dixitais en ofimática.

Determinanse os órganos da Administración da Xunta de Galicia competentes na súa xestión e acreditación e regúlanse os criterios para a participación de centros colaboradores.

Prevese neste decreto a función xestora deste marco por parte da Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia na súa condición de entidade pública instrumental do sector público que ten entre os seus obxectivos básicos a definición, o desenvolvemento e a execución dos instrumentos da política da Xunta de Galicia relativa a tecnoloxías da información e comunicacións, así como innovación e desenvolvemento tecnolóxico. A dita axencia ten entre as súas funcións favorecer un contexto dixital, no cal a cidadanía poida acadar, actualizar e mellorar as súas competencias dixitais, en liña cos cambios e os usos tecnolóxicos que se integren na sociedade. Tamén son da súa responsabilidade as funcións de xestión dos programas de capacitación dixital do empregado público, en coordinación cos órganos competentes en materia de formación e, igualmente, inclúense nas súas funcións planificar e coordinar, coa colaboración dos departamentos e institucións con competencias en programas de formación, programas destinados a elevar o coñecemento da cidadanía no uso das novas tecnoloxías.

Prevese tamén a participación dos departamentos con competencia en materia de función pública, o departamento competente en materia de formación profesional para o emprego, así como as escolas de formación da Administración pública galega, tanto na definición do Marco galego de competencias dixitais como na execución activa dos procesos que permitan acadar unha cidadanía galega competente dixitalmente.

Recóllese neste decreto tamén o eido específico do sistema educativo galego, no cal a Consellería de Cultura, Educación e Universidade, organismo con competencias na ordenación e desenvolvemento das ensinanzas no sistema educativo galego, na formación e desenvolvemento profesional do profesorado que presta servizo nos centros do sistema educativo galego, e na avaliación, recoñecemento e acreditación das competencias e cualificacións profesionais, sexa a entidade xestora do Marco de competencias dixitais docente, así como entidade formadora e acreditadora”.

As formas de obtención da certificación galega de competencias dixitais régúlase no artigo 6 do decreto, que establece que se obterá “mediante a superación dunha proba convocada para ese fin pola Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia”. Porén, no apartado 2 do mesmo precepto prevé que “non terán que superar esta proba para obter igualmente a certificación galega de competencias dixitais as persoas que xa teñan acreditados os seus coñecementos por calquera dos medios seguintes:

- a. Obtención por acreditación de formación superada e certificada na Administración xeral de Galicia e do seu sector público, cuxos contidos estean homologados como habilitantes para a obtención dalgunha das certificacións recollidas neste decreto.
- b. Obtención dunha acreditación de unidades de competencia incluídas no Catálogo nacional das cualificacións profesionais cuxo ámbito competencial cubra os contidos formativos que se recollan no Marco galego de competencias dixitais.
- c. Obtención por validacións, homologacións e recoñecemento de certificados de competencias dixitais doutras administracións públicas, ou a través da acreditación de títulos, diplomas ou certificados oficiais que acrediten ter os coñecementos, competencias e aptitudes descritas para a obtención dalgunha das certificacións recollidas neste decreto”.

De acordo co artigo 5.5 do mesmo Decreto 123/2021, do 2 de setembro, a certificación galega en competencias dixitais “terá un período de validez máximo de cinco anos desde a data da súa obtención e, ao estar vinculada ao Marco galego de competencias dixitais, poderá perder a súa validez anticipadamente no caso de que o Marco sexa modificado”. Neste último caso, “cando a perda de validez da certificación se produza por unha modificación do Marco galego de competencias dixitais, ofrecerase ás persoas acreditadas a posibilidade de realizar unha proba destinada á renovación da súa certificación dentro do prazo dos doce meses seguintes á data de finalización do período de validez” (artigo 5.6).

Artigo 108. *Actuacións para a inclusión dixital*

1. A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico, no ámbito das súas competencias e funcións, promoverán actuacións para a inclusión dixital, considerando as seguintes liñas básicas:

a) A alfabetización dixital da cidadanía, fomentando o uso de competencias dixitais básicas.

b) A capacitación dixital para as persoas usuarias que necesitan conseguir madurez nas competencias dixitais.

c) O impulso de proxectos de innovación social dixital.

d) A promoción do talento dixital para que a cidadanía poida desenvolverse plenamente no ámbito persoal e profesional.

e) O fomento das redes de cooperación a través dos aliados dixitais e o Programa de voluntariado dixital.

f) A consideración de calquera outra acción que facilite a inclusión dixital da sociedade.

2. As aulas da Rede de centros para a modernización e a inclusión tecnolóxica (Rede Cemit) constituirán un instrumento para a execución das actuacións para a inclusión dixital. Promoverán, dentro das súas actividades, programas formativos orientados á capacitación para a obtención da acreditación regulada no artigo 107.

3. As actuacións para o desenvolvemento do Marco galego de competencias dixitais contarán cos instrumentos necesarios para a súa aplicación, incluíndo a participación doutros axentes que colaboren co sector público autonómico.

Comentario

O precepto resume as principais liñas de acción, fomento e promoción para a inclusión dixital por parte do sector público autonómico. Como primeira cita temporal de interese, citamos a aprobación polo Consello da Xunta de Galicia, o 30 de abril de 2015, do que se denominou Axenda Dixital de Galicia 2020, que establecía como obxectivo impulsar un modelo de crecemento vinculado á economía dixital. O Plan de inclusión dixital de Galicia 2020 foi aprobado o 21 de abril de 2016 no Consello da Xunta de Galicia e asumíase o desafío establecido na Axenda Dixital de Galicia 2020 de avanzar e impulsar un novo modelo de inclusión dixital,

que integre as accións para a alfabetización dixital con outras que lle permitan a calquera persoa, independentemente do nivel dixital no que se atope, avanzar, madurar e acceder a maiores niveis de coñecemento e uso das TIC, camiñando cara a innovación social dixital.

Antes tamén da aprobación da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia, por Resolución do 22 de abril de 2016 regulouse a adhesión de aliados dixitais ao Plan de inclusión dixital en Galicia e o seu procedemento (*Diario Oficial de Galicia* do 29 de abril de 2016). Co Plan de inclusión dixital preténdese prestar especial atención a aqueles colectivos tradicionalmente en risco de exclusión dixital por considerarse máis vulnerables á fenda dixital. Diciase que se traballaría en fomentar a autonomía persoal, o envellecemento activo e a seguridade e confianza na rede mediante o uso das tecnoloxías da información e a comunicación (TIC) para vertebrar e cohesionar socialmente os ámbitos locais e, en especial, as zonas rurais respecto ás urbanas, e aumentar a accesibilidade a Internet, avanzar na alfabetización dixital, diminuír a fenda dixital de xénero e mellorar a empregabilidade, aumentando a calidade de vida da cidadanía.

Fixábanse tamén como obxectivos promover os coñecementos e as competencias dixitais para fomentar a empregabilidade dos cidadáns, grazas ao uso das TIC, promocionar a aprendizaxe permanente e impulsar a promoción da innovación social dixital, a través da colaboración e participación da cidadanía, os innovadores e as comunidades, para xerar emprego local e novas oportunidades para emprendedoras e emprendedores locais, vencellados á innovación social dixital, onde se resolverán retos sociais que melloren o benestar social.

Polo que se refire a rede de centros Cemit (Rede de centros para a modernización e a inclusión tecnolóxica), trátase dunha iniciativa posta en marcha pola Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia da Xunta da Galicia, que actualmente forma parte da Estratexia Galicia Dixital 2030. Desde 2016, a Rede Cemit tamén formou parte do Plan de inclusión dixital de Galicia, como un dos proxectos chave que asentaron as bases para definir a nova estratexia de inclusión dixital da comunidade e que tivo como obxectivo situar a Galicia como unha rexión intelixente de referencia en Europa, onde o uso das tecnoloxías dixitais contribuíse a aumentar a calidade de vida e o desenvolvemento sostible nas súas tres vertentes: social, económica e medio ambiental.

Actualmente a Rede Cemit forma parte do novo Plan para o impulso da Inclusión, Capacitación e Talento Dixital en Galicia, Plan DigiTalent 2030: Camiña en Dixital, que fusiona os anteriores Plan de inclusión dixital 2020 e Plan DigiTalent 2020 nun único instrumento estratéxico que toma o seu relevo para enfocarse no horizonte 2030 coa misión de conseguir unha sociedade máis autónoma dixitalmente que non deixe a ninguén atrás. A Rede conta coa colaboración de 90 concellos e está integrada por 96 aulas equipadas coa última tecnoloxía, Internet e os sistemas de videoconferencia, "de tal xeito que todo galego/a ten unha aula

a media hora de distancia do seu fogar”, segundo anuncia a páxina web autonómica <https://cemit.xunta.gal/gl/rede-cemit>.

Artigo 109. *Capacitación dixital do persoal empregado público*

1. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico habilitarán os medios e garantirán o acceso á formación continuada do persoal empregado público para o desenvolvemento das súas competencias dixitais e o aproveitamento eficiente dos medios dixitais na prestación dos servizos públicos.

2. En consonancia cos medios e a formación facilitados pola administración, o persoal empregado público procurará a súa capacitación dixital para o exercicio das súas funcións nunha contorna dixital de prestación de servizos públicos.

Comentario

O artigo 109 da lei abre o capítulo II do título VI referido á “Capacitación dixital do persoal empregado público” e recolle un dereito-deber dos empregados públicos á formación continua e á capacitación dixital para o exercicio das súas funcións nunha contorna dixital da prestación dos servizos públicos. O sector público xoga un papel esencial no proceso de dixitalización da sociedade e por iso é fundamental o desenvolvemento das competencias dixitais dos empregados e empregadas públicas para que a Administración leve a cabo unha transformación interna —nos procedementos, as relacións cos administrados e a cultura organizativa— que lle permita alcanzar o seu papel como reguladora, impulsora e facilitadora da transformación dixital.

Se unha das finalidades da norma (artigo 3 d) é conquistar un alto grao de uso das tecnoloxías da información co obxectivo de asegurar os principios de simplificación, racionalización e redución de cargas administrativas, cómpre que os empregados públicos dispoñan dunha formación robusta nas materias dixitais, pois a interacción co cidadán a través das distintas plataformas e aplicacións así o vai a esixir.

Este dereito-deber vén recollido de forma máis ampla nas leis que regulan a relación funcional dos empregados públicos. O artigo 52 do Real decreto legislativo 5/2015, do 30 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da

Lei do Estatuto básico do empregado público establece como deber básico dos empregados públicos o desempeño dilixente das tarefas que teñan asignadas con suxeición —entre outros— aos principios de responsabilidade, dedicación ao servizo público, exemplaridade ou eficacia; que se concretan nos principios éticos incluídos en varios puntos do artigo 53: "8. actuarán de acordo cos principios de eficacia, economía e eficiencia"; "10. cumprirán con dilixencia as tarefas que lles correspondan (...)" e "11. exercerán as súas atribucións segundo o principio de dedicación ó servizo público (...)".

Xa máis concretamente no 54.8, relativo aos principios de conduta, sinala que é un deber de todo empregado público "manter actualizada a súa formación e cualificación". De forma idéntica tamén se contén a dita previsión na Lei 2/2015, de 29 de abril, do emprego público de Galicia, a cal recolle no artigo 74 o), referido aos deberes e código de conduta, que é un deber de todo empregado público "manter actualizada a súa formación e cualificación". Na mesma lei recóllese no artigo 71. x) como un dereito individual a formación continua e a actualización permanente dos seus coñecementos e capacidades profesionais, preferentemente en horario laboral. Todo isto permitirá alcanzar os obxectivos de calidade, sobre a base de eficiencia e eficacia na actuación das Administracións públicas que se garanten, entre outras normas, na Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración nos artigos, entre outros, 1.1 e 2.1.

A transformación dixital é tan só unha manifestación da transformación cultural que deben experimentar as Administracións públicas e é consecuencia dunha transición dende unha tecnoloxía como mera ferramenta de comunicación que non esixía dispor de especiais coñecementos, a un contexto no que se requiren competencias e habilidades para o desempeño profesional, así como unha certa capacitación dixital, en especial pola substitución do canal presencial polo telemático. Como sinala CAMPOS ACUÑA (2022), á hora de abordar as competencias dixitais dos empregados públicos non deben ser confundidas estas coa simple utilización de ferramentas tecnolóxicas, senón que as competencias dixitais van máis alá, orientándose a un "uso creativo, crítico e seguro das tecnoloxías da información e comunicación, co coñecemento e o control das principais aplicacións informáticas, o acceso a fontes seguras e o coñecemento dos dereitos e liberdades que asisten ás persoas no mundo dixital".

Non é posible acadar unha Administración dixital sen a concorrencia dos empregados públicos. Para fomentar o talento e a adecuación ás necesidades que en cada momento requira a sociedade, a formación e a aprendizaxe son factores clave. Así, entre estas actividades formativas, debe citarse a modo de exemplo a Resolución da Escola Galega de Administración Pública (EGAP) do 27 de marzo de 2024, pola que se convocan cursos sobre tecnoloxías da información e da comunicación (TIC), administración electrónica e protección de datos para o persoal

ao servizo da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia, das entidades públicas instrumentais e da Administración institucional e do persoal ao servizo da Administración de xustiza de Galicia (*DOG* núm. 64, martes, 2 de abril de 2024).

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

- CAMPOS ACUÑA, Concepción. Competencias digitales de los empleados públicos: la base de la transformación digital a través de las personas. En: *La Administración digital*. DyKinson, 2022, pp. 371-401 ISBN: 978-84-1122-217-4.
- CAMPOS ACUÑA, M.C. (2020, a). La nueva regulación del teletrabajo en el Sector Público: claves para su traslación al ámbito local, en *Revista digital CEMCI*, núm. 47, URL <https://revista.cemci.org/numero-47/pdf/tribuna-1-la-nueva-regulacion-del-teletrabajo-en-el-sector-publico-claves-para-su-traslacion-al-ambito-local.pdf> (consultado o 05/05/2024).
- DAPENA GÓMEZ, María. Administración digital y necesidad de renovar la función pública, en *Repensando la Administración Pública. Administración digital e innovación pública*. Madrid. INAP 2021, pp. 281-296. ISBN: 978-84-7351-712-6.
- LONGO MARTÍNEZ, Francisco. La administración pública en la era del cambio exponencial. Hacia una gobernanza exploratoria en *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*. Núm. especial 3/2019 (Innovación pública) URL: https://www.ivap.euskadi.eus/contenidos/informacion/especial_3_revgp/en_def/Longo%2052_73.pdf (consultado o 05/05/2024).
- MENDILIBAR NAVARRO, Patricia. Redefinición de las competencias de los empleados y empleadas públicas ante el uso de la Inteligencia Artificial por la Administración Pública. En: *Documentación administrativa*. Nueva Época. INAP. Núm. 10, xuño 2023, pp. 73-87. ISSN: 0012-4494.
- SALVADOR SERNA, Miguel e RAMÍREZ HERNÁNDEZ, Olga. Gobierno abierto y competencias digitales: Transformando la administración pública para afrontar los retos del nuevo paradigma, en *Cuadernos De Gobierno Y Administración Pública*, 3(1), pp. 1-13. <https://doi.org/10.5209/CGAP.52992> (consultado o 05/05/2024).
- TRUJILLO SÁEZ, Fernando, ÁLVAREZ JIMÉNEZ, David. Transformación digital de la Administración pública: ¿Qué competencias necesitan los empleados públicos?. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. Nueva época (GAPP). Número 27, 24-11-21 ISSN: 1134-6035.

Artigo 110. *Plan de capacitación dixital do persoal empregado público*

1. A Xunta de Galicia aprobará o Plan de capacitación dixital do persoal empregado público. Este plan estará baseado no Marco galego de competencias dixitais, que deberá definir as competencias dixitais mínimas do persoal empregado público, e complementarase cos coñecementos específicos no funcionamento da administración dixital que posibiliten o correcto desenvolvemento do seu posto de traballo nos supostos e cos requisitos que se determinen regulamentariamente.

2. O Plan de capacitación dixital estará dirixido á totalidade do persoal empregado público da Administración xeral e das entidades públicas instrumentais do sector público autonómico e permitirá acadar o certificado galego de competencias dixitais referido no artigo 107.

Comentario

O artigo 110 da lei imponse a obriga á Xunta de Galicia da aprobación dun “Plan de capacitación dixital do persoal empregado público” que defina as competencias dixitais mínimas que debe acadar o empregado público para o correcto desenvolvemento do seu posto de traballo. O dito plan está dirixido, concreta este artigo, á totalidade do persoal empregado público, incluído o das entidades instrumentais do sector público, no cal hai que entender referidas as sinaladas nos artigos 3 e 54 e seguintes da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia. Sinala o artigo 110 que no marco do citado plan permitiralles aos empregados públicos acadar o certificado galego de competencias dixitais a que fai referencia o artigo 107.

A transformación dixital non só supón saber manexar ferramentas tecnológicas, senón que tamén implica desenvolver competencias e promover cambios organizativos, procedimentais e de traballo. Supón, en definitiva, a capacidade de aprender continuamente para adecuarse aos novos contextos e necesidades. Ante o reto do desenvolvemento e a posta en marcha dun plan de capacitación, a LEDIXGA imponse á Administración pública galega a elaboración dun marco referencial, que inclúa elementos comúns para a avaliación, o desenvolvemento e a acreditación de competencias dixitais no conxunto das Administracións públicas, necesarias para a era dixital e imprescindibles para a mellora do servizo público.

A transformación dixital dos procedementos permeabilizará tódolos ámbitos da xestión pública e presentará novos retos, para os que será necesario contar con efectivos persoais formados, actualizados e dimensionados á dita realidade.

de. Asumir este contorno dixital e tecnolóxico esixe a capacitación de tódolos empregados públicos e a dotación de competencias adaptadas á nova realidade. A sociedade dixital nas Administracións públicas pasa por dous tipos de competencias: as competencias dixitais que permitan coñecer as potencialidades da tecnoloxía e a súa aplicación na xestión pública “debilitando, tamén, esa aversión ó risco que impide en moitos casos a súa implementación” (CAMPOS ACUÑA, 2023), e, por outro lado, as chamadas competencias brandas ou *soft skills*, que facilitarán o valor engadido do talento humano dos empregados públicos que poidan desenvolverse en eidos onde a tecnoloxía non chega, como a creatividade, a capacidade de innovación, a capacidade emprendedora e a intelixencia emocional, entre outras, que fomentarán a adaptabilidade dos empregados públicos e responsables directivos e políticos. A nova era dixital debe xerar unha nova identidade competencial do empregado público que transcenda a Administración pública tradicional para incorporar unha visión global da persoa que realiza unha función pública (TRUJILLO SÁEZ E ÁLVAREZ JIMÉNEZ, 2021).

No que respecta ás competencias dixitais de empregados públicos, a Organización para a Cooperación e o Desenvolvemento Económicos, publicou en abril de 2021 o Marco para o talento e as competencias dixitais no sector público (OCDE, 2021), que pretende servir de orientación ás Administracións públicas para dotar os servidores públicos de competencias dixitais. Esta ferramenta analítica presenta tres piares para comprender o que deben facer os líderes e os cargos públicos para xestionar de forma eficaz a transformación dixital no sector público:

- Crear o ambiente axeitado para fomentar a transformación dixital, que se centra nos elementos que constitúen as condicións ambientais que permiten a transformación dixital, incluíndo o papel do liderado, a cultura de aprendizaxe e as formas de traballar.
- Competencias para apoiar a madurez do goberno dixital, que se centra nas habilidades específicas necesarias para apoiar os gobernos na construción da madurez dixital, incluíndo habilidades básicas e habilidades específicas en catro áreas: habilidades de usuarios do goberno dixital, habilidades socioemocionais do goberno dixital, habilidades profesionais do goberno dixital, habilidades de goberno e liderado do goberno dixital.
- Establecer e manter unha forza laboral dixital, que fai referencia aos elementos necesarios para reter o talento e incorporar novas persoas coas habilidades necesarias para impulsar a transformación dixital no sector público.

É de especial importancia neste ámbito a Recomendación sobre liderado e capacidade na función pública aprobada polo Consello da Organización para a Cooperación e o Desenvolvemento Económicos (OCDE, 2019) a proposta do Comité de

Gobernanza Pública, que sinala que unha función pública profesional, competente e eficaz é un factor fundamental para fomentar a confianza dos cidadáns nas institucións públicas e como os servidores públicos e os sistemas utilizados para a súa xestión son un compoñente esencial da gobernanza pública, que repercute directamente na calidade dos procesos democráticos e na capacidade de goberno para promover e protexer o benestar dos cidadáns e xerar e manter un crecemento económico inclusivo; recoñecendo que a función pública se enfronta a novos retos fronte aos que debe estar facultada e capacitada para responder de maneira eficaz.

No eido estatal aprobouse un marco de referencia de "Competencias dixitais dos empregados e empregadas públicos" en novembro de 2021 que establece ata 6 competencias básicas: (i) Alfabetización dixital, información e datos, (ii) comunicación e colaboración, (iii) creación de contidos dixitais, (iv) seguridade, (v) resolución de problemas, (vi) transformación dixital e innovación. Cada unha destas competencias divídese ao mesmo tempo en tres niveis que permiten identificar o grao de profundización do empregado público nunha competencia dixital concreta, establecendo así un nivel progresivo de desenvolvemento e autonomía que vai dende o nivel A ata o nivel C.

Na nosa comunidade, o Decreto 123/2021, do 2 de setembro (*DOG* núm. 181, do 20 de setembro de 2021), polo que se regula o Marco galego de competencias dixitais e a certificación galega en competencias dixitais, definiu a estrutura do Marco galego de competencias dixitais e regulou a certificación galega en competencias dixitais, establecendo requisitos, criterios e procedementos para a súa obtención. No artigo 2.f) establécese como finalidade o desenvolvemento do Plan de capacitación dixital do persoal empregado público, que deberá definir as competencias dixitais mínimas do persoal empregado público, e no artigo 3.4 sinalase que "dentro do Marco galego de competencias dixitais estableceranse especializacións en función dos colectivos destinatarios. Ademais do colectivo da cidadanía, recolleranse especializacións para o persoal empregado público. Así mesmo, poderanse identificar colectivos adicionais de especialización". E no artigo 3.5 dispónse que: "O desenvolvemento concreto das dimensións e especializacións quedará recollido no documento 'Bases para o desenvolvemento do Marco galego de competencias dixitais', que estará dispoñible a través do portal web institucional da Xunta de Galicia <http://www.xunta.gal>".

Debemos mencionar tamén a Resolución da Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia do 11 de outubro de 2023, (*DOG* núm. 221, do 21 de novembro do 2023) polo que se aproba o documento "Bases para o desenvolvemento do Marco galego de competencias dixitais", previsto no Decreto 123/2021, do 2 de setembro, polo que se regula o Marco galego de competencias dixitais e a certificación galega en competencias dixitais, e se dispón a súa publicación. Finalmente, sobre a capacitación dixital dos empregados públicos, debe mencionarse o artigo 22 da Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos

públicos e da boa administración, que dispón que a Xunta de Galicia incorporará dentro dos seus plans de formación o desenvolvemento de forma periódica de accións divulgativas e formativas que faciliten os coñecementos, a capacitación e o perfeccionamento das habilidades do persoal empregado público na xestión e avaliación da calidade dos servizos públicos.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

- CAMPOS ACUÑA, Concepción. Competencias digitales de los empleados públicos: la base de la transformación digital a través de las personas. En: *La Administración digital*. DyKinson, 2022, pp 371-401 ISBN: 978-84-1122-217-4.
- CAMPOS ACUÑA, M.C. (2020, a). La nueva regulación del teletrabajo en el Sector Público: claves para su traslación al ámbito local, en *Revista digital CEMCI*, núm. 47, URL <https://revista.cemci.org/numero-47/pdf/tribuna-1-la-nueva-regulacion-del-teletrabajo-en-el-sector-publico-claves-para-su-traslacion-al-ambito-local.pdf> (consultado o 05/05/2024).
- DAPENA GÓMEZ, María. Administración digital y necesidad de renovar la función pública, en *Repensando la Administración Pública. Administración digital e innovación pública*. Madrid. INAP 2021, pp. 281-296. ISBN: 978-84-7351-712-6.
- LONGO MARTÍNEZ, Francisco. La administración pública en la era del cambio exponencial. Hacia una gobernanza exploratoria en *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*. Núm. especial 3/2019 (Innovación pública) URL: https://www.ivap.euskadi.eus/contenidos/informacion/especial_3_revpg/en_def/Longo%2052_73.pdf (consultado o 05/05/2024).
- MENDILIBAR NAVARRO, Patricia. Redefinición de las competencias de los empleados y empleadas públicas ante el uso de la Inteligencia Artificial por la Administración Pública. En: *Documentación administrativa*. Nueva Época. INAP. Núm. 10, xuño 2023, pp. 73-87. ISSN: 0012-4494.
- SALVADOR SERNA, Miguel e RAMÍREZ HERNÁNDEZ, Olga. Gobierno abierto y competencias digitales: Transformando la administración pública para afrontar los retos del nuevo paradigma, en *Cuadernos De Gobierno Y Administración Pública*, 3(1), pp 1-13. <https://doi.org/10.5209/CGAP.52992> (consultado o 05/05/2024).
- TRUJILLO SÁEZ, Fernando, ÁLVAREZ JIMÉNEZ, David. Transformación digital de la Administración pública: ¿Qué competencias necesitan los empleados públicos?. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. Nueva época (GAPP). Número 27, 24-11-21 ISSN: 1134-6035.

Artigo 111. *Formación no uso dos medios dixitais*

1. As entidades do sector público autonómico con competencias en materia de formación ao persoal empregado público desenvolverán unha función permanente de detección de necesidades formativas para proporcionar respostas efectivas ás necesidades de formación e recualificación do persoal empregado público e para anticiparse á actualización constante da contorna dixital, contribuíndo deste xeito ao desenvolvemento profesional e persoal dos traballadores e das traballadoras.

2. Nos plans anuais de formación das ditas entidades incluíranse as actividades específicas de formación relativas á implantación continuada da administración electrónica e de procesos innovadores, á seguridade da información e a protección de datos, así como á posta en marcha de novos servizos dixitais.

3. Estas actividades de formación poderán ter a consideración de obrigatorias cando sexan necesarias para o desempeño profesional do persoal empregado público, nos supostos e cos requisitos que se determinen regulamentariamente. Neste caso, o tempo de formación será considerado como tempo efectivo de traballo.

Comentario

O artigo 111 da lei vén referido á formación no uso dos medios dixitais e establece que as entidades do sector público con competencias en materia de formación deben identificar as necesidades formativas dos empregados públicos para anticiparse á actualización constante na contorna dixital. Nos plans anuais das ditas entidades incluíranse actividades de formación para a implantación da administración electrónica, os procesos innovadores, a protección de datos e a seguridade da información. Finalmente, prevese que estas actividades de formación poderán ter a consideración de obrigatorias cando sexan necesarias para o desempeño do persoal empregado público, tendo no seu caso consideración como tempo efectivo de traballo.

No ámbito da nosa comunidade autónoma debe salientarse a Lei 4/1987, do 27 de maio, de creación da Escola Galega de Administración Pública (en diante, EGAP), que a configura como un organismo autónomo que ten como fin, entre outros, a realización de cursos de selección, formación e perfeccionamento do persoal ao servizo da Administración pública da Comunidade Autónoma (artigo 3.1). A EGAP constitúe unha organización de referencia, que consolidou o seu labor como centro de formación e especialización dos empregados e empregadas

públicos e como foro de debate e análise nas materias relacionadas coas Administracións públicas.

No marco da súa estratexia integral, a EGAP puxo en marcha un proxecto orientado á elaboración dunha carta de servizos que acadou o nivel auditado, de acordo cos criterios definidos pola normativa da Xunta de Galicia que culminou na Orde do 4 de abril de 2012 pola que se aproba a Carta de servizos da Escola Galega de Administración Pública (*DOG* núm. 69, mércores, 11 de abril de 2012). Entre os servizos que promove a dita carta figura o servizo 1: Programación, publicación, convocatoria e desenvolvemento de actividades de formación e perfeccionamento, nas modalidades presencial e de teleformación, dirixidas ao persoal empregado das Administracións públicas de Galicia —Administración autonómica, agás o persoal docente e sanitario, administracións locais e Administración de xustiza de Galicia—, e o compromiso 1.5, que recolle que no Plan de formación do persoal ao servizo da Administración pública da Comunidade Autónoma de Galicia, a oferta formativa de carácter transversal referida aos contidos en ofimática, procedemento administrativo, galego (xeral e linguaxe administrativa), atención á cidadanía, idiomas estranxeiros e e-administración suporá como mínimo o 50 % das actividades programadas.

Esta carta de servizos inclúe na área de formación en tecnoloxías da información e de certificación de competencias dixitais en ofimática —como servizo 8— a convocatoria e organización das actividades formativas que compoñen o Plan formativo ofimático de Galicia, na modalidade presencial, teleformación ou acceso libre, dirixidas aos empregados e empregadas das Administracións públicas galegas e que permiten obter a certificación galega de competencias dixitais en ofimática. Sinálase, así mesmo —como compromiso 8.1—, que a EGAP realizará, conxuntamente coa Axencia de Modernización e Innovación Tecnolóxica (Amtega), unha convocatoria anual que permita certificar competencias no ámbito das tecnoloxías da información e comunicación (TIC), á cal se poderá acceder mediante a realización das correspondentes accións formativas ou a superación das probas específicas de libre acceso. A certificación de competencias dixitais en ofimática terá recoñecemento no ámbito europeo. Cumprindo con esta Carta de servizos e co que dispón a lei neste artigo, nos Plans de formación da EGAP de cada ano inclúense diversas formacións no eido dixital, a protección de datos, a seguridade da información e os procesos innovadores. Sirva como exemplo a Resolución da EGAP de data 26 de decembro de 2023, pola que se publica o Plan de formación para o ano 2024 (*DOG* núm. 7, mércores, 10 de xaneiro de 2024).

No ámbito sanitario ha de resaltarse o labor que vén desenvolvendo a Axencia de Coñecemento en Saúde (ACIS) (anteriormente chamada Axencia Galega para a Xestión do Coñecemento en Saúde). A Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico, no seu capítulo II do título IV (artigos 40 e 41), autorizaba a creación dunha axencia en materia de docencia, forma-

ción, investigación, innovación e avaliación de tecnoloxías e servizos sanitarios, como axencia pública autonómica adscrita á consellería competente en materia de sanidade, que terá como fins xerais e obxectivos básicos realizar a xestión da formación no Sistema público de saúde de Galicia, o fomento e a coordinación da investigación nas institucións sanitarias do Servizo Galego de Saúde, a coordinación e o impulso da actividade innovadora da Consellería de Sanidade e do Servizo Galego de Saúde, e a avaliación de tecnoloxías e servizos sanitarios.

A Lei 8/2008, do 10 de xullo, de saúde de Galicia, previa, no seu título IX, a creación de dúas entidades: a Escola Galega de Administración Sanitaria (para a coordinación, o financiamento e a xestión da docencia, a formación en administración, xestión e calidade sanitaria, técnica e clínica) e o Instituto Galego de Investigación Sanitaria (para o fomento, a coordinación e o financiamento da investigación en biomedicina e ciencias da saúde do Sistema público de saúde de Galicia). A Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, derogou a regulación de ambas as entidades contida na Lei 8/2008, do 10 de xullo. Como sinala a súa exposición de motivos, as razóns da dita derogación están en consonancia cos principios de optimización e reestruturación do sector público autonómico instaurados na Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico, ao quedar as funcións das ditas entidades atribuídas pola dita Lei 14/2013, do 26 de decembro, a unha nova axencia en materia de docencia, formación, investigación, innovación e avaliación de tecnoloxías e servizos sanitarios.

Por outra banda, o artigo 41 da Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico, establece que, mediante decreto do Consello da Xunta de Galicia, se procederá á creación da axencia, así como á aprobación dos estatutos que detallen as funcións específicas que desenvolverá. Sinala, así mesmo, este artigo que o seu réxime xurídico será o establecido na Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, excepto no relativo ao persoal e aos elementos da súa organización, que se rexerán polo disposto na Lei 8/2008, do 10 de xullo, de saúde de Galicia, e pola súa propia normativa específica. Pola súa parte, o artigo 54.3 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, sinala, con carácter xeral, que tras a aprobación da lei que autorice a creación dunha entidade instrumental, debe procederse á súa creación e a aprobación dos seus estatutos por decreto do Consello da Xunta de Galicia, por proposta da consellería de adscrición, logo de informe favorable das consellerías competentes en materia de administracións públicas e de facenda.

Seguindo estas previsións normativas, ditouse o Decreto 112/2015, do 31 de xullo, polo que se crea a Axencia Galega para a Xestión do Coñecemento en Saúde e se aproban os seus estatutos. A Axencia de Coñecemento en Saúde (ACIS) é unha axencia pública autonómica que se encadra dentro das entidades públicas

instrumentais reguladas no título III da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia (artigo 1 dos seus estatutos), que ten como fins xerais e obxectivos básicos actuar, en réxime de descentralización funcional, como un instrumento de xestión da formación no Sistema público de saúde de Galicia, así como o fomento e a coordinación da investigación nas institucións sanitarias do Servizo Galego de Saúde, a coordinación e o impulso da actividade innovadora da Consellería de Sanidade e do Servizo Galego de Saúde, e a avaliación de tecnoloxías e servizos sanitarios, así como a formación continuada dos profesionais das institucións sanitarias (artigo 2 dos seus estatutos).

En desenvolvemento dos seus fins, e dentro do marco global da política pública e da planificación da investigación e innovación que determine a Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia, a Axencia Galega para a Xestión do Coñecemento en Saúde sinala o artigo 3 dos seus estatutos que terá —entre outros— os seguintes obxectivos estratéxicos: “a) elaborar a planificación en materia de docencia, formación, investigación, innovación e avaliación de tecnoloxías e servizos sanitarios, en función dos criterios e obxectivos de planificación estratéxica definidos polo Servizo Galego de Saúde e pola Consellería de Sanidade”.

Nos plans formativos da ACIS inclúense actividades formativas en manexo das aplicación propias do eido sanitario, protección de datos e uso das novas tecnoloxías tan importantes en sanidade; sirva de exemplo a Resolución, do 25 de xaneiro de 2024, conxunta da Dirección Xeral de Recursos Humanos e da Axencia Galega para a Xestión do Coñecemento en Saúde, pola que se convoca o Plan de formación continua para o persoal do Servizo Galego de Saúde e entidades adscritas á Consellería de Sanidade e ao Servizo Galego de Saúde (*DOG* núm. 23, xoves, 1 de febreiro de 2024).

Finalmente, é de salientar que no parágrafo terceiro se establece que estas formacións poden ter carácter obrigatorio cando así se dispoña con carácter regulamentario e terán a consideración de tempo efectivo de traballo. Téñase en conta que na Lei 2/2015, do 29 de abril, do emprego público de Galicia, establécese como falta grave no artigo 186.1.m) a falta de asistencia reiterada, sen causa xustificada, ás accións formativas que teñan carácter obrigatorio.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

CAMPOS ACUÑA, Concepción. Competencias digitales de los empleados públicos: la base de la transformación digital a través de las personas. En: *La Administración digital*. DyKinson, 2022, pp. 371-401 ISBN: 978-84-1122-217-4.

- CAMPOS ACUÑA, M.C. (2020, a). La nueva regulación del teletrabajo en el Sector Público: claves para su traslación al ámbito local, en *Revista digital CEMCI*, núm. 47, URL <https://revista.cemci.org/numero-47/pdf/tribuna-1-la-nueva-regulacion-del-teletrabajo-en-el-sector-publico-claves-para-su-traslacion-al-ambito-local.pdf> (consultado o 05/05/2024).
- DAPENA GÓMEZ, María. Administración digital y necesidad de renovar la función pública, en *Repensando la Administración Pública. Administración digital e innovación pública*. Madrid. INAP 2021, pp. 281-296. ISBN: 978-84-7351-712-6.
- LONGO MARTÍNEZ, Francisco. La administración pública en la era del cambio exponencial. Hacia una gobernanza exploratoria en *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*. Núm. especial 3/2019 (Innovación pública) URL: https://www.ivap.euskadi.eus/contenidos/informacion/especial_3_revvgp/en_def/Longo%2052_73.pdf (consultado o 05/05/2024).
- MENDILIBAR NAVARRO, Patricia. Redefinición de las competencias de los empleados y empleadas públicas ante el uso de la Inteligencia Artificial por la Administración Pública. En: Documentación administrativa. Nueva Época. INAP. Núm. 10, xuño 2023, pp. 73-87. ISSN: 0012-4494.
- SALVADOR SERNA, Miguel e RAMÍREZ HERNÁNDEZ, Olga. Gobierno abierto y competencias digitales: Transformando la administración pública para afrontar los retos del nuevo paradigma, en *Cuadernos De Gobierno Y Administración Pública*, 3(1), pp. 1-13. <https://doi.org/10.5209/CGAP.52992> (consultado o 05/05/2024).
- TRUJILLO SÁEZ, Fernando, ÁLVAREZ JIMÉNEZ, David. Transformación digital de la Administración pública: ¿Qué competencias necesitan los empleados públicos?. Gestión y Análisis de Políticas Públicas. Nueva época (GAPP). Número 27, 24-11-21 ISSN: 1134-6035.

Artigo 112. *Capacitación dixital nos procesos de selección de persoal e provisión de postos*

1. Os procesos selectivos para o ingreso na Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia incorporarán no seu programa, de ser necesario, os contidos relativos á administración dixital e ás tecnoloxías da información e a comunicación que sexan adecuados aos corpos, ás escalas ou ás categorías a que se refiran os ditos procesos selectivos.

2. Nos procesos de provisión que se convoquen poderán valorarse os mesmos contidos, de acordo co que prevexa a correspondente convocatoria.

Comentario

Prevé o artigo 112 da lei que, nos procesos selectivos que convoque a Administración xeral da Comunidade Autónoma, se poida incorporar, de ser necesario, nos correspondentes programas que rexan os ditos procesos selectivos, contidos relativos á Administración dixital e ás tecnoloxías da información e a comunicación e que sexan adecuados aos corpos, as escalas ou as categorías a que se refiran os ditos procesos selectivos. Tamén prevé que nos procesos de provisión se poidan valorar os ditos contidos se así se establece na correspondente convocatoria.

Polo que respecta aos sistemas de acceso ao emprego público, o artigo 55.1 do Real decreto legislativo 5/2015, do 30 de outubro, polo que se aproba o texto refundido de la Lei do Estatuto básico do empregado público dispón en canto ao acceso ao emprego público que tódolos cidadáns teñen dereito ao acceso ao emprego público de acordo cos principios constitucionais de igualdade, mérito e capacidade; e, no punto 2. e) deste mesmo artigo, que debe darse unha "adecuación entre o contido dos procesos selectivos e as funcións ou tarefas a desenvolver". En termos idénticos pronúnciase a Lei 2/2015, do 29 de abril, do emprego público de Galicia, no artigo 49 g).

En canto aos sistemas de provisión, o artigo 89 da Lei 2/2015, de 29 de abril, do emprego público de Galicia, relativo ao concurso, sinala que é o procedemento normal de provisión de postos de traballo do persoal funcionario de carreira e consiste na valoración de méritos e capacidades, e no seu caso, aptitudes dos candidatos conforme as bases establecidas na correspondente convocatoria. No artigo 91.3, para o concurso específico, sinálase que consiste na valoración dos méritos e capacidades, coñecementos ou aptitudes determinados en cada convocatoria e relacionados co posto de traballo que se vai prover. E, finalmente, no artigo 92.3, referido á libre designación, dispónse que as convocatorias para a provisión de postos por libre designación incluírán a identificación do posto de traballo e os requisitos necesarios para participar na convocatoria.

No caso do concurso ordinario, o Decreto 151/2022, do 4 de agosto, polo que se aproba o Regulamento dos procedementos de mobilidade do persoal funcionario de carreira da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e das entidades públicas instrumentais integrantes do sector público autonómico, sinala como méritos para ter en conta, entre outros, "Os cursos de formación e perfeccionamento, de conformidade co disposto na correspondente convocatoria, que deberán versar sobre materias directamente relacionadas co traballo

desempeñado" (artigo 14.b), se ben non se trata dun mérito de necesaria baremación.

E, no caso do concurso específico, sinala o artigo 20.6 que constará de dúas fases. A primeira consistirá na valoración dos méritos, xerais ou específicos, na forma que se determine nas bases da convocatoria. Esta primeira fase supoñerá, como mínimo, o cincuenta e cinco por cento da puntuación máxima alcanzable. Pola súa banda, na segunda valoraranse as capacidades, as aptitudes ou os coñecementos, que se determinarán na correspondente convocatoria, tales como a realización de probas de carácter práctico, memorias, entrevistas ou tests profesionais, ou a valoración de informes de avaliación ou outros sistemas similares de tal maneira que as características técnicas destes medios de valoración deberán gardar relación directa co perfil do posto que se vai prover e garantir o respecto do principio de obxectividade.

Sería altamente recomendable que se dese efectivo cumprimento ao mandato previsto no artigo 112.2 que comentamos, para os efectos de que tanto nos concursos como nos concursos específicos se tivese en conta a capacitación dixital, tanto como mérito (formación), como na demostración de capacidades e aptitudes (na segunda fase dos concursos específicos).

Por outro lado, no eido do persoal estatutario, o artigo 30 da Lei 55/2003, do 16 de decembro, de Estatuto Marco do persoal estatutario dos servizos de saúde, sinala no artigo 30.1 que "a selección do persoal estatutario fixo efectuarase, con carácter periódico, no eido que en cada servizo de saúde se determine, a través de convocatoria pública e mediante procedementos que garantan os principios constitucionais de igualdade, mérito e capacidade, así como o de competencia. As convocatorias anunciaranse no boletín ou diario oficial da correspondente Administración pública"; no artigo 30.2, que "os procedementos de selección, os seus contidos e probas adecuaranse ás funcións para desenvolver nas correspondentes prazas"; e finalmente, no artigo 30.4, que "as convocatorias deberán identificar as prazas convocadas indicando, polo menos, o seu número e características, e especificarán as condicións e requisitos que deben reunir os aspirantes, o prazo de presentación de solicitudes, o contido das probas de selección, os baremos e programas aplicables a elas e o sistema de cualificación". No artigo 31 sinala tamén que "a selección do persoal estatutario fixo efectuarase con carácter xeral a través do sistema de concurso-oposición. Os baremos de méritos nas probas selectivas para o acceso a nomeamentos de persoal estatutario dirixiranse a avaliar as competencias profesionais dos aspirantes a través da valoración ponderada, entre outros aspectos, do seu currículo profesional e formativo, dos máis significativos da súa formación pregraduada, especializada e continuada acreditada".

Neste intre é necesario mencionar como precedente do artigo que comentamos o Decreto 123/2021, do 2 de setembro, polo que se regula o Marco galego

de competencias dixitais e a certificación galega en competencias dixitais, en cuxo art. 16 se sinala que “a acreditación da certificación dentro do Marco galego de competencias dixitais poderán valorarse como mérito ou establecerse como requisito de participación nos procesos de provisión de postos de traballo ou de selección de persoal, nos termos que estableza a normativa reguladora da función pública da Administración xeral da Comunidade Autónoma e do seu sector público ou doutras entidades do sector público autonómico nas súas áreas de competencia”.

Esta norma derroga o anterior Decreto 218/2011, do 17 de novembro, polo que se regulaba a certificación galega de competencias dixitais en ofimática, que contiña no seu artigo 4 un precepto moi similar que prevía que “a certificación poderase valorar como mérito ou establecer como requisito de participación nos procesos de provisión de postos de traballo ou de selección de persoal e como base obxectiva para a promoción profesional, nos termos que estableza a normativa reguladora da función pública da Xunta de Galicia”.

Pois ben, esta norma regulamentaria foi obxecto de impugnación na vía contenciosoadministrativa. O sindicato recorrente alegaba que o precepto era nulo porque non fora obxecto de negociación na Mesa Xeral de Negociación da CCAA, como resulta do artigo 37.1.c) do EBEP (Lei 7/2007, do 1 de abril), por tratarse dunha norma que fixa criterios xerais en materia de acceso, carreira, provisión etc. O resultado desta impugnación foi o seguinte: a Sentenza do TSX de Galicia do 13/06/2013 (rec. nº 4070/201) estimou o recurso anulando o precepto, pero a sentenza foi á súa vez revogada pola STS do 10/02/015 (rec. nº 3109/2013), a cal sinalou que:

“Como alí se dixo sobre o entón polémico Real Decreto, non estamos ante a regulación dos criterios xerais de acceso á función pública, art. 37. 1. c) EBEP, senón ante a determinación futura dos méritos ou criterios de acceso, o art. 37.2.e) EBEP excluído da negociación.

Do precepto despréndese que se refire a un hipotético ‘mérito’ ou ‘requisito’, situacións moi distintas, que non están reguladas pola norma regulamentaria cuestionada, senón que difire ao que, no seu momento, no futuro estableza a normativa reguladora da Xunta de Galicia. Carece de proxección no presente.

E, tal e como recolle a citada Sentenza do 27 de xaneiro de 2009, este ‘requisito’, ou no seu caso ‘mérito’, non permite por si mesmo o acceso á función pública galega”.

Quedou así ratificada a validez do precepto, o cal é reproducido case literalmente no vixente Decreto 123/2021, o que confirma a posibilidade de que se valore a capacitación dixital como mérito ou se esixa, no seu caso, como requisito

de participación nos procesos selectivos e de provisión, nos termos que estableza a normativa reguladora da función pública.

O precepto que agora comentamos suple así a falta de previsión expresa sobre este particular tanto no TREBEP como na LEPG, pero, en calquera caso, estamos ante unha previsión legal de obrigado cumprimento, que permitirá con total seguridade xurídica que tanto nas bases das convocatorias dos procesos selectivos como dos procedementos de provisión se valoren ou se esixan, no seu caso, os coñecementos relacionados coa capacitación dixital. Con esta cobertura legal, correspóndelles polo tanto ás autoridades convocantes dos procesos selectivos e dos procesos de provisión, valorar a inclusión de méritos ou requisitos relacionados co manexo das novas tecnoloxías, a fin de que os méritos que cómpre acreditar —no caso dos procesos de provisión—, ou as probas que cómpre superar —no caso dos procesos selectivos— garden a correspondente correspondencia co contido dos postos que se van desenvolver.

Só con esta concreción nas convocatorias se pode dar cumprimento á finalidade que se pretende acadar con este precepto: que os postos de traballo sexan desempeñados por empregados públicos con plena capacitación dixital.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, Sala do Contencioso–Administrativo. Sentenza núm 4496/2013 do 13/06/2013 (rec. núm. 4070/2012). ECLI:ES:TS-JGAL:2013:4878.

Tribunal Supremo, Sala do Contencioso Administrativo. Sentenza núm. 328/2015 do 10/02/2015 (rec. núm 3109/2013). ECLI:ES:TS:2015:328.

CAMPOS ACUÑA, Concepción. Competencias digitales de los empleados públicos: la base de la transformación digital a través de las personas. En: *La Administración digital*. DyKinson, 2022, pp. 371-401 ISBN: 978-84-1122-217-4.

CAMPOS ACUÑA, M.C. (2020, a). La nueva regulación del teletrabajo en el Sector Público: claves para su traslación al ámbito local, en *Revista digital CEMCI*, núm. 47, URL <https://revista.cemci.org/numero-47/pdf/tribuna-1-la-nueva-regulacion-del-teletrabajo-en-el-sector-publico-claves-para-su-traslacion-al-ambito-local.pdf> (consultado o 05/05/2024).

DAPENA GÓMEZ, María. Administración digital y necesidad de renovar la función pública, en *Repensando la Administración Pública. Administración digital e innovación pública*. Madrid. INAP 2021, pp. 281-296. ISBN: 978-84-7351-712-6.

- LONGO MARTÍNEZ, Francisco. La administración pública en la era del cambio exponencial. Hacia una gobernanza exploratoria en *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*. Núm. especial 3/2019 (Innovación pública) URL: https://www.ivap.euskadi.eus/contenidos/informacion/especial_3_rev-gp/en_def/Longo%2052_73.pdf (consultado o 05/05/2024).
- MENILIBAR NAVARRO, Patricia. Redefinición de las competencias de los empleados y empleadas públicas ante el uso de la Inteligencia Artificial por la Administración Pública. En: Documentación administrativa. Nueva Época. INAP. Núm. 10, xuño 2023, pp. 73-87. ISSN: 0012-4494.
- SALVADOR SERNA, Miguel e RAMÍREZ HERNÁNDEZ, Olga. Gobierno abierto y competencias digitales: Transformando la administración pública para afrontar los retos del nuevo paradigma, en *Cuadernos De Gobierno Y Administración Pública*, 3(1), pp. 1-13. <https://doi.org/10.5209/CGAP.52992> (consultado o 05/05/2024).
- TRUJILLO SÁEZ, Fernando, ÁLVAREZ JIMENEZ, David. Transformación digital de la Administración pública: ¿Qué competencias necesitan los empleados públicos?. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. Nueva época (GAPP). Número 27, 24-11-21 ISSN: 1134-6035.

Artigo 113. *Capacitación dixital noutras administracións públicas galegas*

1. *As restantes administracións públicas galegas deberán promover uns plans de capa- citación dixital dos seus empregados públicos.*
2. *Estableceranse os mecanismos de colaboración que permitan facer extensivas as actuacións do sector público autonómico nesta materia ás restantes administracións públicas galegas.*

Comentario

No artigo 113 prevese a necesidade de que as restantes Administracións públicas galegas promovan tamén no seu eido a capacitación dixital dos seus empregados públicos e establécese a posibilidade da existencia de mecanismos de colaboración para facer extensivas as actuacións da Administración da Xunta de Galicia ás restantes Administracións públicas galegas. Pretende a lei a capacitación dixital dos empregados públicos nas Administracións locais, consciente da importancia

que as ditas entidades territoriais teñen nas súas relacións de proximidade coa cidadanía e a necesidade de que o persoal que presta servizos para estas teña igualmente a capacitación dixital necesaria para o cumprimento dos seus fins.

No apartado segundo do artigo 113 recóllese a necesidade de que se establezan mecanismos de colaboración que permitan facer extensivas as actuacións do sector público autonómico nesta materia ás restantes Administracións públicas galegas. Partindo dunha estrutura de estado complexo, como é o noso, no que concorren diversas Administracións públicas sobre o mesmo territorio, o exercicio dos distintos poderes que cada unha delas ostenta require o establecemento e a articulación de normas reguladoras das mutuas relacións entre os distintos planos territoriais, especialmente entre o autonómico e o local. Así, é un principio comunmente aceptado o de que o exercicio das competencias polas diferentes administracións que concorren sobre un mesmo territorio deba facerse dun forma leal, coordinada e solidaria.

De tales principios reitores faise eco a Constitución española no seu art. 103.1, cando establece que a Administración serve con obxectividade os intereses xerais, con sometemento pleno á lei e ao Dereito, para logo precisar que actuará con sometemento aos principios de eficacia, xerarquía, descentralización, desconcentración e coordinación. O Tribunal Constitucional, entre outras, na súa Sentenza 143/1985, do 24 de outubro, lembra que o respecto ao principio de coordinación é unha consecuencia da unidade transcendental dos intereses públicos dentro dun mesmo territorio, como técnica que asegura a complementariedade de actuacións políticas e administrativas das distintas Administracións públicas. Estas relacións establécense na maioría dos casos nun plano horizontal no que, por tanto, o posicionamento das Administracións públicas relacionadas se sitúa en condición de igualdade.

A Lei 40/2015, do réxime xurídico do sector público (LRXSP) no título II, ao regular as relacións interadministrativas, sinala no artigo 140 que as diferentes Administracións públicas actuarán e se relacionarán con outras Administracións e entidades ou organismos vinculados ou dependentes destas de acordo cos principios "c) Colaboración, entendido como o deber de actuar co resto de Administracións Públicas para o logro de fins comúns; d) Cooperación, cando dúas ou máis Administracións Públicas, de maneira voluntaria e en exercicio das súas competencias, asumen compromisos específicos a prol dunha acción común; e) Coordinación, en virtude do cal unha Administración Pública e, singularmente, a Administración Xeral do Estado, ten a obrigaón de garantir a coherencia das actuacións das diferentes Administracións Públicas afectadas por unha mesma materia para a consecución dun resultado común, cando así o prevé a Constitución e o resto do ordenamento xurídico; f) Eficiencia na xestión dos recursos públicos, compartindo o uso de recursos comúns, salvo que non resulte posible ou se xustifique en termos do seu mellor aproveitamento".

Unha manifestación destas formas de colaboración son os chamados convenios interadministrativos, que segundo o artigo 47 da LRXSP son os asinados entre dúas ou máis Administracións públicas, ou ben entre dous ou máis organismos públicos ou entidades de dereito público vinculados ou dependentes de distintas Administracións públicas, e que poderán incluír a utilización de medios, servizos e recursos doutra Administración pública, organismo público ou entidade de dereito público vinculado ou dependente, para o exercicio de competencias propias ou delegadas.

Na Lei de Administración local de Galicia 5/1997, do 22 de xullo, tamén se recollen os ditos principios de coordinación e colaboración; no artigo 5, apartado primeiro, sinala que as Entidades locais servirán con obxectividade os intereses públicos que se lles encomenden e actuarán de acordo cos principios de eficacia e servizo aos cidadáns, descentralización, desconcentración e coordinación, con autonomía propia e sometemento pleno á lei e ao Dereito. No apartado segundo deste artigo 5, sinálase que as Entidades locais, conforme os criterios de reciprocidade nas súas relacións entre si e coas outras Administracións públicas, rexeranse polos principios de colaboración, cooperación, auxilio e respecto aos respectivos ámbitos de competencias. Finalmente, no artigo 5 apartado terceiro, dise que a Xunta de Galicia, a través da Comisión Galega de Cooperación Local, fomentará e promocionará as relacións de colaboración e cooperación entre as distintas Administracións públicas galegas.

Na propia LEDIXGA, nos artigos 126 e seguintes, regúlanse os mecanismos de cooperación e colaboración con outros organismos ao crear e regular a Comisión de Cooperación Interadministrativa para o desenvolvemento dixital como órgano técnico para a cooperación entre as Administracións públicas galegas, artigos e comentarios aos que nos remitimos. No Decreto 252/2011, do 15 de decembro (*DOG* núm. 10, do 16 de xaneiro de 2012), polo se crea a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia e se aproban os seus estatutos no artigo 6 relativo ás competencias da Axencia, sinálase, entre outras competencias, (h) o fomento da colaboración e da acción coordinada entre administracións públicas en materia de tecnoloxías da información e as comunicacións.

Dentro destes compromisos de colaboración, debe de resaltarse a Estratexia Galicia Dixital 2030 (EGD2030), deseñada polo Goberno galego como un marco dixital común que facilite a actuación das tres administracións nun mesmo territorio de maneira complementaria, buscando as sinerxías e a suma de esforzos para consolidar a transición dixital da Comunidade. No capítulo 12.2 da Estratexia Galicia Dixital 2030, denominado "Co-gobernanza. Unha estratexia de *tod@s* e para *tod@s*", considérase un punto esencial "reforzar a colaboración interadministrativa potenciando a introdución da perspectiva dixital como panca de desenvolvemento rexional nas Conferencias Sectoriais, como órganos de cooperación multilateral impulsados dende o Estado nos que participa a Comu-

nidade autónoma, co obxectivo de establecer mecanismos e vías de cooperación e coordinación na implementación da Estratexia: Conferencia Sectorial de Fondos Europeos, Consello de Política Científica, Tecnolóxica e de Innovación, Conferencia Sectorial de Telecomunicacións e Sociedade da Información etc. A Comisión de Cooperación Interadministrativa para o Desenvolvemento Dixital, tal e como se establece na LEDIXGA, asegurará a cooperación entre as administracións públicas galegas, impulsando un desenvolvemento cohesionado da administración dixital na Comunidade. Neste senso, e para facilitar unha imaxe coherente da administración de cara á cidadanía, continuarase reforzando a oferta de servizos dixitais compartidos ao abeiro dos distintos convenios de colaboración coa Fe-gamp abertos ás adhesións dos distintos concellos interesados”.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

- CAMPOS ACUÑA, Concepción. Competencias digitales de los empleados públicos: la base de la transformación digital a través de las personas. En: *La Administración digital*. DyKinson, 2022, pp. 371-401 ISBN: 978-84-1122-217-4.
- CAMPOS ACUÑA, M.C. (2020, a). La nueva regulación del teletrabajo en el Sector Público: claves para su traslación al ámbito local, en *Revista digital CEM-CI*, núm. 47, URL <https://revista.cemci.org/numero-47/pdf/tribuna-1-la-nueva-regulacion-del-teletrabajo-en-el-sector-publico-claves-para-su-traslacion-al-ambito-local.pdf> (consultado o 05/05/2024).
- DAPENA GÓMEZ, María. Administración digital y necesidad de renovar la función pública, en *Repensando la Administración Pública. Administración digital e innovación pública*. Madrid. INAP 2021, pp. 281-296. ISBN: 978-84-7351-712-6.
- LONGO MARTÍNEZ, Francisco. La administración pública en la era del cambio exponencial. Hacia una gobernanza exploratoria en *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*. Núm. especial 3/2019 (Innovación pública) URL: https://www.ivap.euskadi.eus/contenidos/informacion/especial_3_rev-gp/en_def/Longo%2052_73.pdf (consultado o 05/05/2024).
- MENDILIBAR NAVARRO, Patricia. Redefinición de las competencias de los empleados y empleadas públicas ante el uso de la Inteligencia Artificial por la Administración Pública. En: *Documentación administrativa*. Nueva Época. INAP. Núm. 10, xuño 2023, pp. 73-87. ISSN: 0012-4494.
- SALVADOR SERNA, Miguel e RAMÍREZ HERNÁNDEZ, Olga. Gobierno abierto y competencias digitales: Transformando la administración pública para afrontar los retos del nuevo paradigma, en *Cuadernos De Gobierno Y Administración Pública*, 3(1), pp. 1-13. <https://doi.org/10.5209/CGAP.52992> (consultado o 05/05/2024).

TRUJILLO SÁEZ, Fernando, ÁLVAREZ JIMENEZ, David. Transformación digital de la Administración pública: ¿Qué competencias necesitan los empleados públicos?. Gestión y Análisis de Políticas Públicas. Nueva época (GAPP). Número 27, 24-11-21 ISSN: 1134-6035.

Artigo 114. *Fomento da innovación dixital*

1. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico promoverán a innovación dixital na mellora das súas relacións coa cidadanía e no seu propio funcionamento, co obxectivo de deseñar novas formas de prestar servizos de maior calidade e de xerar eficiencias internas.

2. A estratexia de innovación dixital e mellora dos servizos públicos deberá recoller, con carácter mínimo, as seguintes liñas básicas:

a) Aumentar a eficiencia e a eficacia da actuación administrativa a través da transformación dos procesos de xestión internos das entidades en procesos dixitais.

b) Prover uns servizos públicos dixitais que se adapten ás posibles innovacións facilitadas pola evolución tecnolóxica.

c) Mellorar a satisfacción das persoas usuarias no uso dos servizos públicos dixitais.

d) Facilitar a utilización dos servizos dixitais por persoas con algún tipo de diversidade funcional e persoas maiores.

e) Promover uns procesos de innovación social para o desenvolvemento e a implementación de novos servizos públicos que satisfagan as necesidades sociais.

Comentario

O artigo 114 da lei destaca o obxectivo fundamental de promover a innovación dixital na mellora das relacións entre a Administración pública e a cidadanía, así como no propio funcionamento interno. Trátase claramente dun enfoque orientado cara á modernización e a eficiencia do sector público mediante o uso das tecnoloxías dixitais. A lei é consciente do cambio radical nos modelos e metodoloxías da xestión pública derivada das tecnoloxías emerxentes, do manexo de

grandes fontes de datos (*big data*) e da introdución na xestión pública da intelixencia artificial e da automatización de procesos mediante a robotización. Como sinala RAMIÓ, Carles (2021), a tecnoloxía é so un instrumento, e é preciso que a Administración renove e transforme conceptos e paradigmas. As Administracións públicas non poden quedar evidentemente á marxe da evolución tecnolóxica.

A innovación na xestión supón repensar, adaptar e transformar as políticas, os servizos e as arquitecturas institucionais en función das novas necesidades dos cidadáns, e buscar a máxima eficacia e eficiencia no sector público. Para poder innovar é preciso un posicionamento proactivo, de perspectiva estratéxica por parte das Administracións públicas e, por outro lado, é necesario impulsar sistemas que estimulen o pensamento crítico dos empregados públicos pola la vía de mecanismos que incentiven a intelixencia colectiva (xestión do coñecemento). A intelixencia colectiva xorde da colaboración de persoas e colectivos, e fundaméntase en tres paradigmas moi socorridos na psicoloxía da organización (Rey, 2017): saber (coñecemento individual do empregado público); querer (motivación dos empregados para compartir coñecementos); e poder (que a intelixencia colectiva teña poder real para transformar a xestión pública).

Pero para esta transformación dixital é necesaria a concorrencia tamén do cidadán. En opinión de PASTOR BERMÚDEZ, o cidadán pode e debe ser a maior fonte de innovación para as Administracións públicas. Fronte aos retos, as crises ou as novas necesidades, a Administración débese percibir como unha oportunidade ao incorporar múltiples visións, opinión de usuarios, cidadáns e expertos para lograr unha comprensión máis detallada do contexto no que se quere desenvolver un servizo dixital. Os gobernos máis avanzados incorporaron o deseño centrado no cidadán.

No precepto recóllense varias liñas básicas que debe conter a estratexia de innovación dixital e mellora dos servizos públicos. Entre elas, destacan o aumento da eficiencia administrativa mediante a dixitalización dos procesos internos, a adaptación dos servizos públicos dixitais ás innovacións tecnolóxicas, a mellora da satisfacción dos usuarios, a facilitación do acceso ás persoas con diversidade funcional e as persoas maiores e o fomento da innovación social para o desenvolvemento de novos servizos públicos.

Faise énfase na mellora da satisfacción dos usuarios cando se utilizan os servizos públicos dixitais, mostrando a lei preocupación por ofrecer unha experiencia máis amigable e accesible para todos os cidadáns, independentemente da súa idade ou as súas capacidades. Recoñécese a importancia de facilitarlles o acceso e uso dos servizos dixitais ás persoas con diversidade funcional e ás persoas maiores, o que subliña a necesidade de deseñar servizos públicos dixitais que sexan inclusivos e accesibles para todos os segmentos da poboación que superen a chamada fenda dixital.

Na Estratexia Galicia Dixital 2030 (EGD2030), “Configurando o futuro dixital”, no capítulo 2, dentro das liñas estratéxicas, fíxase como prioridade avanzar en procesos de transformación dixital onde prime a calidade, a eficacia e a eficiencia dos servizos, reinventando as formas tradicionais e dando lugar a novos enfoques e formas de facer en ámbitos tales como o funcionamento da Administración, o sistema educativo ou o sistema sociosanitario. Entre as accións que promove están unha administración sen papeis, o impulso do libro dixital na educación, a innovación dixital para potenciar o turismo, a cultura e o patrimonio.

Finalmente, debemos sinalar que o precepto que estamos a comentar é coherente co regulado na Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, en diversos preceptos desta, como pode ser o artigo 2, cando sinala que a cidadanía ten dereito a que se lle garanta a prestación duns servizos públicos de calidade sobre a base da proximidade, a eficiencia, a eficacia e a transparencia; o artigo 18, cando dispón que a Xunta de Galicia promoverá as medidas necesarias a fin de propiciar procesos de xestión pública máis áxiles e racionais, entre eles, a extensión da Administración electrónica impulsando actuacións que contribúan á mellora e ao desenvolvemento da interoperabilidade na Comunidade Autónoma de Galicia; ou o artigo 25, cando, en relación coa análise da demanda e do grao de satisfacción das persoas usuarias dos servizos, establece que a Xunta de Galicia impulsará accións encamiñadas a coñecer e analizar a opinión, a calidade percibida e o grao de satisfacción da cidadanía sobre os servizos públicos prestados tanto nos supostos de xestión directa como indirecta, de conformidade cos principios de satisfacción das persoas usuarias e de participación da cidadanía.

En síntese, o artigo 114 subliña a importancia da innovación dixital na Administración pública, co obxectivo de mellorar a eficiencia, a calidade dos servizos e a satisfacción dos usuarios, ao tempo que se fomenta a inclusión e a accesibilidade para todos os cidadáns. Son medidas fundamentais para avanzar cara a unha administración máis moderna, eficiente e centrada no cidadán.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

RAMIÓ, Carles. La década de la innovación en la gestión pública en España: una agenda para 2030 en *Repensando la Administración Pública. Administración digital e innovación pública*. Madrid. INAP, 2021, pp. 48-70 ISBN: 978-84-7351-712-6.

REY, Amalio, Seis tipos de innovación pública, en Amalio Rey. Málaga: Blog de Amalio Rey. Disponible en <https://www.amaliorey.com/2017/05/27/seis-tipos-de-innovacion-publica-post-536/> (consultado o 28/04/24).

- PASTOR BERMÚDEZ, Andrés. Innovando con servicios digitales en la Administración Pública, en *Repensando la Administración Pública. Administración digital e innovación pública*. Madrid. INAP, 2021, pp. 197-219 ISBN: 978-84-7351-712-6.
- ARENILLA SÁEZ, Manuel. La administración digital. Los riesgos de la desintermediación, las escisiones y las centralizaciones. Madrid. INAP. 2021. ISBN: 978-84-7351-734-8.
- IGNACIO CRIADO, J. La política de Administración digital en España. De los servicios públicos digitales a la gobernanza inteligente y Administración Pública 4.0, en *Repensando la Administración Pública. Administración digital e innovación pública*. Madrid. INAP 2021, pp. 71-108. ISBN: 978-84-7351-712-6.
- PASTOR BERMÚDEZ, Andrés. Innovando con servicios digitales en la Administración Pública, en *Repensando la Administración Pública. Administración digital e innovación pública*. Madrid INAP, 2021, pp. 197-219 ISBN: 978-84-7351-712-6.
- DAPENA GÓMEZ, María. Administración digital y necesidad de renovar la función pública, en *Repensando la Administración Pública. Administración digital e innovación pública*. Madrid. INAP 2021, pp. 281-296. ISBN: 978-84-7351-712-6.
- ANDRÉS SEGOVIA, Belén. Derecho e innovación en la Agenda España Digital 2025. Diario La Ley, N° 9743, Sección Tribuna, 25 de novembro de 2020, Wolters Kluwer. LA LEY 13309/2020.

Artigo 115. *Canles para a innovación dixital*

1. A Xunta de Galicia creará un foro de innovación dixital no funcionamento da Administración pública galega, no cal poderá participar o persoal empregado público das administracións públicas de Galicia. A finalidade do foro será promover a xeración de ideas e a creatividade na procura de novas solucións ou formas de traballo aproveitando a utilización das tecnoloxías da información e a comunicación.
2. A publicación das experiencias de innovación xurdidas permitirá intercambiar as boas prácticas entre as distintas administracións públicas e, polo tanto, introducir os ciclos de mellora continua no sector público autonómico.
3. A Xunta de Galicia promoverá a creación de canles e mecanismos de participación co obxecto de recoller as ideas e as suxestións cidadás no ámbito da innovación social.

4. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico utilizarán a posta en marcha dos sistemas e dos servizos dixitais e o coñecemento do funcionamento da administración pública por parte do seu persoal empregado público para mellorar os procesos na xestión pública e a innovación continua na forma de prestar servizos e no funcionamento interno.

5. Regulamentariamente estableceranse os mecanismos concretos para o fomento da innovación dixital e mais a creación e o funcionamento do foro previsto neste artigo, así como as canles que se habilitarán para a aplicación práctica das ideas innovadoras que xurdan na materia.

Comentario

No artigo 115 da lei establécese que a Xunta de Galicia creará un foro de innovación dixital que trate de impulsar a creatividade e a procura de novas solucións ou formas de traballo dentro da Administración pública galega. O foro estará aberto á participación de todo o persoal empregado público das Administracións públicas de Galicia, pero tamén dos usuarios, o que permitirá aproveitar, por un lado, a experiencia e o coñecemento dos traballadores dende diferentes áreas e niveis xerárquicos e, por outro, as suxestións dos cidadáns, introducindo ciclos de mellora continua no sector público autonómico.

Recoller a súa experiencia mellorará, en palabras da lei, os procesos na xestión pública e a innovación continua na forma de prestar servizos e no funcionamento interno. A creación de canles e mecanismos de participación que este artigo instaura, co obxecto de recoller as ideas e as suxestións dos empregados públicos, así como dos cidadáns, no ámbito da innovación dixital, configúrase por tanto na lei como algo esencial para avanzar nunha transformación dixital real e eficiente.

A lei é consciente da necesidade da participación no proceso de mellora continua no eido dixital dos empregados públicos, pero ineludiblemente tamén dos usuarios aos que vai dirixida a actividade da Administración. Así, autores como LÓPEZ FOGUÉS, FERNÁNDEZ BALDOR MARTÍNE e BONI ARISTIZÁBAL (2017), seguindo a SEYFANG E SMITH, (2007), falan da chamada "innovación social colectiva", como adaptación propia do termo inglés "grassroot innovation", como redes de "persoas e organizacións que xeran novas solucións 'de abaixo a arriba' para o desenvolvemento sostible; solucións que responden ás situacións locais e aos intereses e valores das comunidades implicadas (...) que experimentan con innovacións sociais, así como co uso de tecnoloxías máis verdes". O proceso de innovación dixital non é un proceso unidireccional, non é só propio da Administración,

senón que é necesario recoller as suxestións e as ideas dos cidadáns e abrir, por tanto, canles específicas que permitan a interacción coa Administración.

O artigo comentado recolle no eido dixital as previsións xa contidas na Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, que, no seu artigo 19, dispón que a Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e as entidades instrumentais do sector público autonómico promoverán as actuacións necesarias que permitan consolidar unha cultura organizativa de xestión da calidade que avance na mellora continua dos servizos públicos que prestan, garantirán e fomentarán a participación da cidadanía e integrarán as súas necesidades e expectativas na planificación e programación das súas políticas públicas.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

RAMIÓ, Carles. La década de la innovación en la gestión pública en España: una agenda para 2030. En: *Repensando la Administración Pública. Administración digital e innovación pública*. INAP, 2021, pp. 48-70 ISBN: 978-84-7351-712-6.

REY, Amalio, Seis tipos de innovación pública, en Amalio Rey. Málaga: Blog de Amalio Rey. Dispoñible en <https://www.amaliorey.com/2017/05/27/seis-ti2pos-de-innovacion-publica-post-536/> (consultado o 28/04/24).

LÓPEZ FOGUÉS, Aurora, FERNÁNDEZ BALDOR MARTÍNEZ. Álvaro, BONI ARISTIZÁBAL, Alejandra. La innovación social digital colectiva y la administración en el entorno de la Ciudad Inteligente. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. Nueva época (GAPP), núm. 18, novembro 2017, pp. 23-42.

Artigo 116. *Coordinación institucional*

A Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico deberán abordar o desenvolvemento da administración electrónica e o seu funcionamento nun contexto dixital desde un ámbito corporativo e global que garanta un modelo único de relación coa cidadanía e un modelo transversal e homoxéneo de desenvolvemento dentro do sector público autonómico. As liñas do proceso de dixitalización do sector público autonómico, tanto as establecidas nesta lei coma as que resulten do seu desenvolvemento e a súa aplicación, deberanse levar a cabo mediante actuacións transversais e coas premisas da coordinación institucional e a cohesión de esforzos.

Comentario

A Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) dedica o último dos seus títulos —o título VII— á regulación dos órganos e dos instrumentos para a coordinación, a cooperación, a colaboración e o seguimento. Este título está dividido en seis capítulos. No que aquí interesa, o primeiro destes capítulos, que abrangue do artigo 116 ao artigo 119, vén referido á coordinación no sector público autonómico.

Procede salientar como a lei diferencia, tanto na denominación do título VII, como na dos capítulos I e III do dito título, entre “coordinación” e “cooperación e colaboración”. Mentres que a coordinación vén referida ao sector público autonómico —isto é, á Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e ás entidades instrumentais do sector público autonómico reguladas na Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia (LOFAXGA)— a “cooperación e colaboración” predícase “entre as Administracións Públicas”, o que abrangue, de forma máis ampla, as diferentes Administracións territoriais —Estado, comunidades autónomas e entidades locais— e as entidades públicas vinculadas ou dependentes daquelas.

A lei respecta neste extremo a doutrina sentada polo Tribunal Constitucional sobre a distinción entre coordinación, cooperación e colaboración. En efecto, desde unha perspectiva constitucional, o Tribunal Constitucional realizou unha precisión relevante ao illar a “coordinación” como concepto constitucional diferenciado da “colaboración”. Neste sentido, sinala a STC 82/2020 do 15 de xullo, FX6: “tal e como sinalou a STC 109/1998, do 21 de maio, ‘as facultades de coordinación —a diferenza das técnicas de colaboración, baseadas na participación voluntaria e, polo tanto, nunha situación máis nivelada dos entes cooperantes— levan consigo ‘un certo poder de dirección, consecuencia da posición de superioridade na que se atopa o que coordina respecto ao coordinado’ [STC 214/1989, FX 20 f)]. E sendo, conseguintemente, a imposición unha das principais notas distintivas da coordinación fronte á voluntariedade que caracteriza ás fórmulas cooperativas [cfr., ademais, STC 331/1993, FX 5 A)], é claro que o que ostenta atribucións daquela índole está lexitimado, en liña de principio, para establecer unilateralmente medidas harmonizadoras destinadas á máis eficaz concertación da actuación de todos os entes involucrados”. Doutrina reiterada na máis recente STC 124/2023 do 26 de setembro, FX 6.

A coordinación persegue “a integración da diversidade das partes ou subsistemas no conxunto ou sistema, evitando contradicións e reducindo disfuncións que, de subsistir, impedirían ou dificultarían a realidade mesma do sistema” (STC 32/1983 do 28 de abril, FX 2). Caracterízase pola nota da imposición e constitúe un límite ao pleno exercicio das competencias dos entes coordinados. As ditas

competencias seguirán sendo exercidas por tales entes aínda que cos límites derivados da coordinación. Na medida na que a coordinación implica o sometemento a un certo poder de dirección, o seu exercicio nun mesmo nivel de goberno non presenta problemas. Así, no caso autonómico, pode operar no seo do sector público autonómico integrado pola Administración xeral (constituída por órganos xerarquicamente ordenados, *ex* artigo 2 da LOFAXGA) e por entidades instrumentais dependentes daquela (artigo 3 da LOFAXGA).

Diferente, en cambio, é a operatividade da coordinación entre diferentes niveis de goberno. Así, por unha banda, en relación coas relacións entre o Estado e a Comunidade Autónoma galega, o Estado pode exercer funcións de coordinación tanto no exercicio das súas competencias específicas en materia de coordinación [como as previstas no artigo 149.1.13ª da Constitución española (CE) —coordinación da planificación xeral da actividade económica—; no artigo 149.1.15ª da CE —coordinación xeral da investigación científica e técnica— ou no artigo 149.1.16ª da CE —coordinación xeral da sanidade—] como das funcións xerais de coordinación no caso de materias sobre as que o Estado ostenta competencia normativa plena “dado que aquel non pode desentenderse en absoluto da execución autonómica da lexislación estatal” (STC 194/2004, do 4 de novembro, FX 8).

Agora ben, no exercicio desa coordinación o Estado debe respectar as competencias autonómicas afectadas, de modo que a coordinación estatal non pode implicar unha invasión nin o baleirado das competencias autonómicas. Isto é, a competencia en materia de coordinación non autoriza o Estado “para atraer á súa órbita de actividade calquera competencia das comunidades autónomas polo mero feito de que o seu exercicio poida incidir no desenvolvemento das competencias estatais sobre determinadas materias. A coordinación non supón ‘unha subtracción ou menoscabo das competencias das entidades sometidas a ela; antes ben, presupón, loxicamente, a titularidade das competencias en favor da entidade coordinada’ (STC 27/1987, do 27 de febreiro); polo que non pode servir de instrumento para asumir competencias autonómicas, nin sequera respecto dunha parte do obxecto material sobre o que recaen” [STC 227/1988, do 29 de novembro, FX 20 e)] (STC 36/2021, do 18 de febreiro, FX 4). Non cabe, en cambio, unha coordinación exercida pola Comunidade Autónoma respecto do Estado (STC 118/1996, do 27 de xuño, FX 66).

E, por outra banda, no que atinxe ás relacións entre a Comunidade Autónoma e as entidades locais, o Tribunal Constitucional ten admitido a facultade autonómica de coordinación pero suxeita a límites, pois a coordinación, na medida na que, conforme o antes exposto, permite someter os entes locais coordinados a un certo poder de dirección, constitúe un mecanismo de intervención que ten unha evidente afectación sobre a autonomía local. Así, esa facultade de coordinación autonómica sobre as entidades locais “ademais de estar especificamente atribuída e suficientemente predeterminada, debe responder á protección de

intereses xerais ou comunitarios. Trátase dunha dobre esixencia constitucional de predeterminación e proporcionalidade" (STC 82/2020, do 15 de xullo, con cita de sentenzas previas). Exemplos desta predeterminación normativa da facultade autonómica de coordinación das entidades locais son, por exemplo, os previstos nos artigos 10.2 e 59.1 da LBRL.

A colaboración e a cooperación, en cambio, baséanse na voluntariedade, de aí que, de darse entre diferentes niveis de goberno (entre diferentes Administracións), non queden sometidas aos límites propios da coordinación. En relación co alcance constitucional do principio de cooperación, o Tribunal Constitucional ten indicado que é un principio "implícito na propia esencia da forma de organización territorial do Estado que se implanta na Constitución" (STC 18/1982, do 4 de maio, FX 14), pois entronca coa "necesidade de facer compatibles os principios de unidade e autonomía" [STC 214/1989 do 21 de decembro, FX 20 e)]. Ademais, o TC recoñece unha marxe de discrecionalidade na determinación dos específicos mecanismos cooperativos, se ben resaltando que a súa posta en práctica non pode permitir alterar as competencias propias das Administracións actuais, é dicir, a cooperación non habilita para exercer competencias alleas (así, respecto dos convenios de cooperación, STC 13/1992 do 6 de febreiro, FFX 7 e 10, con cita da STC 95/1986 do 10 de xullo, FX 5; das conferencias sectoriais, STC 76/1983 do 5 de agosto, FX 13; ou dos reais decretos de traspasos, STC 11/1986 do 28 de xaneiro, FX 3, entre outras figuras). A cooperación interadministrativa recóllese, ademais, como un dos fins da LEDIXGA no seu artigo 3.h).

Procede engadir que esta diferenza entre coordinación, cooperación e colaboración vén recollida na Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP). En concreto, o seu artigo 140, relativo aos principios das relacións interadministrativas, enumera entre tales principios os de coordinación, cooperación e colaboración dispoñendo ao respecto:

"1. As diferentes Administracións Públicas actúan e relaciónanse con outras Administracións e entidades ou organismos vinculados ou dependentes destas de acordo cos seguintes principios:

(...)

c) Colaboración, entendido como o deber de actuar co resto de Administracións Públicas para o logro de fins comúns.

d) Cooperación, cando dúas ou máis Administracións Públicas, de maneira voluntaria e no exercicio das súas competencias, asumen compromisos específicos a prol dunha acción común.

e) Coordinación, en virtude do cal unha Administración Pública e, singularmente, a Administración Xeral do Estado, ten a obriga de garantir a coherencia das actuacións das diferentes Administracións Públicas afec-

tadas por unha mesma materia para a consecución dun resultado común, cando así o prevé a Constitución e o resto do ordenamento xurídico (...)”.

A anterior doutrina constitucional e a regulación xeral sobre os principios de coordinación, cooperación e colaboración interadministrativa contida na LR-XSP, permiten, así, entender, o alcance da diferenciación que fai o título VII da LEDIXGA entre coordinación —limitada ao eido do sector público autonómico— e cooperación e colaboración entre as Administracións públicas.

Clarexada, pois, a diferenza entre estes conceptos e centrándonos na coordinación dentro do sector público autonómico, o artigo 116 da lei impón que, dentro del, o desenvolvemento da administración electrónica e o funcionamento nun contexto dixital deben abordarse desde un ámbito corporativo e global que garanta, por unha banda, un modelo único de relación coa cidadanía e, por outra banda, un modelo transversal e homoxéneo de desenvolvemento. A lei impide, pois, unha actuación illada e individual neste eido por parte dos órganos e as entidades integrantes do sector público autonómico, e impón, pola contra, as actuacións de carácter transversal, a coordinación e a cohesión de esforzos. Na procura disto, os artigos seguintes da lei regulan mecanismos, tanto orgánicos como técnicos, concretos.

Referencias xurisprudenciais

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 82/2020 do 15 de xullo.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 124/2023 do 26 de setembro.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 32/1983 do 28 de abril.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 194/2004 do 4 de novembro.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 36/2021 do 18 de febreiro.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 118/1996 do 27 de xuño.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 18/1982 do 4 de maio.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 214/1989 do 21 de decembro.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 13/1992 do 6 de febreiro.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 95/1986 do 10 de xullo.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 76/1983 do 5 de agosto.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 11/1986 do 28 de xaneiro.

Artigo 117. *Órgano de coordinación*

A Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico actuará como órgano de coordinación e desenvolverá para tal fin as funcións previstas no artigo 121.

Comentario

O artigo 117 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) configura a Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico como un órgano do coordinación na materia da administración dixital, remitindo, en relación coas súas funcións concretas, ao disposto no artigo 121 da mesma lei. A lei, polo tanto, optou non só por regular este órgano dentro do capítulo II do título VII —que é o capítulo especificamente referido aos órganos con competencias e responsabilidades en materia de administración dixital, en concreto no artigo 121—, senón tamén por incorporar unha referencia expresa ao dito órgano dentro do capítulo I do mesmo título, relativo á coordinación no sector público autonómico, salientando, deste modo, a súa importancia neste eido.

Ha de terse en conta que non estamos ante un órgano creado pola LEDIXGA, senón que xa existía con anterioridade. En concreto, foi creado polo Decreto 73/2014, do 12 de xuño, polo que se crean e regulan os órganos colexiados con competencias en materia de seguridade da información e goberno electrónico da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia. A súa creación respondeu, como sinala expresamente a parte expositiva do Decreto 73/2014, do 12 de xuño, á necesidade de reestruturar o conxunto de órganos colexiados existentes naquel momento —e orientados á promoción e ordenación dalgúns dos aspectos relativos á administración e goberno electrónicos— a través da súa reordenación e simplificación, así como á necesidade de revisión das súas funcións para dar cobertura aos novos escenarios que se presentaban.

E a exposición de motivos da LEDIXGA salienta como, desde a súa creación, a comisión supuxo o establecemento dunha garantía de integración do principio de transversalidade nas actuacións dixitais do sector público autonómico —transversalidade que expresamente se menciona no artigo 116 da lei como elemento esencial no proceso de dixitalización do sector público autonómico—. Na medida na que a regulación concreta deste órgano se recolle no artigo 121 da LEDIXGA, e co fin de evitar reiteracións, procede remitirse en todo o demais ao sinalado no comentario a este último precepto.

Artigo 118. *Catálogo dos sistemas dixitais*

1. Os sistemas para o funcionamento dixital son o conxunto de aplicacións, sistemas de información e infraestruturas tecnolóxicas necesarias para a dispoñibilidade dos procesamentos e dos servizos dixitais.

2. Créase o Catálogo dos sistemas dixitais, e nel recolleranse as aplicacións, os sistemas de información e as infraestruturas tecnolóxicas que utilizan ou se poñen á disposición dos órganos e das entidades do sector público autonómico para o seu funcionamento interno, para a prestación de servizos á cidadanía e para a relación con outras administracións públicas.

3. O Catálogo dos sistemas dixitais ten como finalidade garantir a gobernanza tecnolóxica e a utilización de sistemas transversais ou especializados, nos cales se promova a aplicación adecuada dos criterios de reutilización, a transferencia tecnolóxica, a interoperabilidade, a seguridade, a facilidade de uso e a accesibilidade.

4. O Catálogo dos sistemas dixitais recollerá, con respecto aos elementos que o integran, a identificación das súas características técnicas e funcionais, as entidades responsables da súa xestión, así como a determinación do seu ámbito de utilización, o criterio de obrigatoriedade de uso e as condicións de uso.

5. A entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital será a encargada da xestión e da actualización continuada do Catálogo dos sistemas dixitais. Así mesmo, establecerá os requisitos e os protocolos de incorporación nel.

Comentario

A exposición de motivos da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) salienta, como unha das novidades introducidas por ela, a creación do Catálogo dos sistemas dixitais, que é obxecto de regulación no artigo 118 da lei. Trátase dun catálogo que recolle as aplicacións, os sistemas de información e as infraestruturas tecnolóxicas que se utilizan para o funcionamento interno do sector público autonómico, para a prestación de servizos á cidadanía e para a relación con outras Administracións públicas. A súa finalidade é servir como instrumento de coordinación garantindo a gobernanza tecnolóxica e a utilización de sistemas, transversais ou especializados, a través dos cales se promova a aplicación dos criterios de reutilización, a transferencia tecnolóxica, a interoperabilidade, a seguridade, a facilidade de uso e a accesibilidade.

En relación co seu contido concreto, no catálogo incluíranse, respecto de cada aplicación, sistema de información ou infraestrutura tecnolóxica, os seguintes datos:

- a. Identificación das características técnicas e funcionais.
- b. Entidade responsable da súa xestión.
- c. Determinación do ámbito de utilización.
- d. Criterio de obrigatoriedade de uso (isto é, se o seu uso é ou non é obrigatorio).
- e. Condicións de uso.

Desde a perspectiva competencial, actualmente a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia é a entidade á que lle corresponde a xestión e a actualización permanente do catálogo, así como o establecementos dos requisitos e dos protocolos para a súa incorporación nel. O acceso a este catálogo está dispoñible en <https://www.xunta.gal/es/catalogo-sistemas-dixitais>, onde se recollen os seguintes sistemas:

- a. A sede electrónica da Xunta de Galicia.
- b. O sistema de notificacións electrónicas de Galicia Notifica.gal.
- c. O Rexistro de actividades empresariais, industriais e comerciais.
- d. O Rexistro de entradas e saídas (Aires).
- e. A plataforma de intermediación pasaXe!
- f. O Arquivo electrónico administrativo da Xunta de Galicia (ARPAD).
- g. O Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia.
- h. XuntaEu (aplicación móbil).
- i. A plataforma de sinaturas (Portasinaturas).

Procede engadir que este catálogo, ademais de servir de instrumento de coordinación dentro do sector público autonómico, tamén está configurado na LEDIXGA como mecanismo de cooperación ou colaboración con outras administracións, órganos ou entidades que non forman parte do sector público autonómico. Así, o artigo 129 da lei regula a posta a disposición dos sistemas incluídos no catálogo para poder ser utilizados ou reutilizados por outras administracións públicas, órganos estatutarios, organismos e entidades de dereito público vinculados ou dependentes daquelas, ou polas universidades públicas do sistema universitario de Galicia. E, neste sentido, o número 4 do dito artigo prevé que o Catálogo dos sistemas dixitais realizará as funcións de directorio de aplicacións dispoñibles para a súa reutilización, de conformidade co disposto no Esquema Nacional de Interoperabilidade, para os efectos do previsto no artigo 158 da

Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP). Para un estudo máis detido do Catálogo dos sistemas dixitais como instrumento de cooperación remitímonos ao comentario que se recolle nesta obra ao artigo 129 da LEDIXGA.

Artigo 119. *Obrigatoriedade no uso dos sistemas*

1. Entre os sistemas recollidos no catálogo regulado no artigo anterior identificaranse aqueles que por razón da súa natureza e interese común respondan ás necesidades transversais de desenvolvemento da administración dixital.

2. A entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital determinará os sistemas dixitais que serán de utilización obrigatoria para os órganos e as entidades do sector público autonómico no exercicio da súa actividade.

3. Como mínimo, terán a consideración de utilización obrigatoria para as entidades do sector público autonómico os seguintes: a sede electrónica da Xunta de Galicia, a Carpeta cidadá da Xunta de Galicia, o Rexistro Electrónico Xeral, o Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia, a plataforma de intermediación pasaXe!, o sistema de notificacións electrónicas de Galicia Notifica.gal, o Portasinaturas electrónico da Xunta de Galicia, o Inventario da información administrativa e o Arquivo electrónico administrativo da Xunta de Galicia. No caso de que se aprobe a creación excepcional de sedes electrónicas ou rexistros electrónicos, nos termos previstos nesta lei, o uso de tales sedes ou rexistros será obrigatorio no seu respectivo ámbito de actuación.

4. Os sistemas que se utilicen para a prestación dos servizos dixitais deberán establecer os mecanismos de integración ou utilizar os sistemas dixitais recollidos na alínea anterior e cumprir os requirimentos legais establecidos na normativa básica aplicable e nesta lei.

5. Poñeranse á disposición dos órganos e das entidades do sector público autonómico unhas canles de información e apoio específicas en relación coas funcións e co alcance dos sistemas que sexan de utilización obrigatoria.

Comentario

Outro instrumento previsto na Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) para a coordinación, en materia de administración dixital, dentro do sector público autonómico, vén constituído pola imposición da obrigatoriedade de emprego de determinados sistemas dixitais por parte dos órganos e as entidades integrantes do dito sector público. A esta materia refírese o artigo 119 da lei. Por sistemas dixitais hai que entender o conxunto de aplicacións, sistemas de información e infraestruturas tecnolóxicas necesarias para a dispoñibilidade dos procesamentos e dos servizos dixitais (artigo 118.1 da LEDIXGA).

Sentado o anterior, a propia lei impón directamente (*ex lege*) a utilización obrigatoria, dentro do sector público autonómico, dos seguintes sistemas dixitais (artigo 119.3 da lei):

- a. A sede electrónica da Xunta de Galicia (artigos 16 a 18 da LEDIXGA).
- b. A Carpeta cidadá da Xunta de Galicia (artigos 20 a 25 da LEDIXGA).
- c. O Rexistro Electrónico Xeral (artigos 27 a 32 da LEDIXGA).
- d. O Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia (artigo 40 da LEDIXGA e Decreto 52/2021, do 18 de marzo, polo que se regulan o Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia e o Rexistro autonómico de persoas titulares de determinados órganos ou cargos).
- e. A plataforma de intermediación pasaXe! (artigo 78 da LEDIXGA).
- f. O sistema de notificacións electrónicas de Galicia Notifica.gal (artigo 45 da LEDIXGA).
- g. O Portasinasuras electrónico da Xunta de Galicia.
- h. O Inventario da información administrativa (artigos 61 e 62 da LEDIXGA).
- i. O Arquivo electrónico administrativo da Xunta de Galicia (artigo 81 da LEDIXGA).

Estes sistemas dixitais, polo tanto, deben ser utilizados obrigatoriamente por todos os órganos e entidades do sector público autonómico. Ademais, de acordo co artigo 119.3 da lei, no caso de creación de sedes electrónicas ou rexistros electrónicos propios de entidades públicas instrumentais do sector público autonómico —ao abeiro dos artigos 19 e 26.4 da lei, respectivamente—, será obrigatorio o uso desas sedes ou rexistros pero só no correspondente ámbito de actuación. En coherencia con esta obrigatoriedade, a lei impón que, para a prestación de servizos dixitais, deben utilizarse os sistemas dixitais de uso obrigatorio ou ben establecer mecanismos de integración neles, debendo cumprirse en todo caso os requisitos impostos pola normativa de aplicación.

Xunto aos sistemas dixitais de uso obrigatorio *ex lege*, a lei habilita á entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital (actualmente, a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia) para establecer o uso obrigatorio doutros sistemas dixitais polos órganos e entidades do sector público autonómico no exercicio da súa actividade. Neste sentido, por exemplo, actualmente son sistemas dixitais de uso obrigatorio dentro do sector público autonómico o Rexistro de actividades empresariais, industriais e comerciais; o Rexistro de entradas e saídas (Aires) e XuntaEu (aplicación móbil).

A lei non recolle expresamente ningún criterio que a dita entidade deba ter necesariamente en conta á hora de decidir impoñer a obrigatoriedade de uso dun sistema dixital, se ben semella que un elemento que cómpre ter presente é que se trate de sistemas que respondan ás necesidades transversais de desenvolvemento da administración dixital, dada a localización sistemática do mandato de identificación deste tipo de sistemas neste artigo 119. Por último, co fin de facilitar o correcto emprego dos sistemas dixitais de uso obrigatorio, a lei impón o mandato de poñer a disposición dos órganos e as entidades do sector público autonómico información e medidas de apoio específicas.

Artigo 120. *O Consello da Xunta de Galicia*

1. Correspóndelle ao Consello da Xunta de Galicia establecer a política xeral do sector público autonómico en materia de administración dixital, dirixir o seu desenvolvemento e aplicación e mais exercer a iniciativa lexislativa e a potestade regulamentaria nesta materia, sen prexuízo das competencias atribuídas a outros órganos.

2. En particular, correspóndelle ao Consello da Xunta de Galicia:

a) Aprobar a política de seguridade da información do sector público autonómico de Galicia.

b) Aprobar os plans de actuación no ámbito do goberno electrónico.

c) Aprobar a creación ou a supresión de novas sedes ou rexistros electrónicos.

Comentario

O capítulo II do título VII da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), que abrangue os artigos 120 a 125, regula os órganos da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e as entidades instrumentais do sector público autonómico con competencias e responsabilidades en materia de administración dixital. Trátase, polo tanto, dunha regulación netamente organizativa ditada no exercicio das competencias autonómicas de autoorganización e de desenvolvemento das bases estatais en materia de réxime xurídico da Administración autonómica previstas nos artigos 27.Un e Cinco e 28.Un do Estatuto de autonomía de Galicia (EAG).

Respecto destas competencias autonómicas, o Tribunal Constitucional ten salientado que “conformar libremente a estrutura orgánica do seu aparato administrativo” (TC S 165/1986, FX 6.º) ou establecer cales son “os órganos e institucións” que configuran as respectivas Administracións (TC S 35/1982, FX 2.º) son decisións que lles corresponden unicamente ás Comunidades Autónomas (...). No entanto, tamén reiteramos desde a TC S 32/1981, FX 6.º que, fóra deste ámbito de actividade autonómica exclusiva, o Estado pode establecer, desde a competencia sobre bases do réxime xurídico das Administracións públicas do art. 149.1.18 CE, principios e regras básicas sobre aspectos organizativos e de funcionamento de todas as Administracións públicas. Isto significa que, en palabras da TC S 1988/227, “a potestade organizatoria (autonómica) (...) para determinar o réxime xurídico da organización e funcionamento” da súa propia Administración non ten carácter exclusivo, senón que debe respectar e, no seu caso, desenvolver as bases establecidas polo Estado (STC 50/1999 do 6 de abril; doutrina reiterada en posteriores sentenzas, como as SSTC 31/2010 do 28 de xuño; 93/2017 do 6 de xullo ou 33/2018 do 12 de abril).

O primeiro destes órganos é o Consello da Xunta, isto é, o órgano colexiado de goberno integrado polas persoas titulares da Presidencia da Xunta, da Vicepresidencia ou Vicepresidencias (se as houber) e das Consellerías (artigos 1 e 2 da Lei 1/1983, do 22 de febreiro, reguladora da Xunta e da súa Presidencia). En coherencia coa atribución do Consello da Xunta de dirección da política xeral autonómica (artigo 1 da Lei 1/1983, do 22 de febreiro), o artigo 120.1 da LEDIXGA prevé que, no eido concreto da administración dixital, correspóndelle ao Consello da Xunta establecer a política xeral do sector público autonómico en materia de administración dixital e dirixir o seu desenvolvemento e a súa aplicación.

Xunto ao anterior, conforme o artigo 120.1 da LEDIXGA correspóndelle tamén ao Consello da Xunta o exercicio da iniciativa legislativa e da potestade regulamentaria en materia de administración dixital, o que non vén ser máis que unha concreción, neste eido, das funcións do Consello da Xunta previstas con carácter xeral nos artigos 13.1 e 37.2 do EAG, no artigo 4, números 3, 6 e 7, da Lei 1/1983,

do 22 de febreiro, e no artigo 37.1 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia (LOFAXGA).

No que atinxe á iniciativa lexislativa, o Consello da Xunta é o órgano competente para aprobar proxectos de lei autonómicos para a súa remisión ao Parlamento. Esta competencia correspóndelle en exclusiva, sen que ningún outro órgano administrativo autonómico poida aprobar proxectos de lei. Ha de terse en conta, non obstante, que a iniciativa lexislativa, isto é, a iniciativa para ditar leis autonómicas —neste caso, en materia de administración dixital—, non lle corresponde só ao executivo autonómico —isto é, ao Consello da Xunta mediante a aprobación de proxectos de lei—. A iniciativa lexislativa tamén pode proceder, no caso da Comunidade Autónoma galega:

- a. Dun deputado ou dunha deputada coa sinatura doutras catro persoas membros do Parlamento ou dun grupo parlamentario coa sinatura da persoa portavoz deste (artigo 122 do Regulamento do Parlamento de Galicia). Neste caso estaremos ante unha proposición de lei.
- b. Da iniciativa lexislativa popular mediante a presentación de proposicións de lei asinadas, polo menos, por 10 000 cidadás ou cidadáns que gocen da condición política de galegas ou galegos e estean inscritas no censo electoral. En relación con esta iniciativa, debe terse en conta a Lei 7/2015, do 7 de agosto, de iniciativa lexislativa popular e participación cidadá no Parlamento de Galicia.

Por outra banda, respecto da potestade regulamentaria, o Consello da Xunta ostenta competencia para ditar regulamentos en materia de administración dixital, que revestirán a forma de decretos (artigo 38.2 da LOFAXGA). A esta potestade regulamentaria no eido da administración dixital tamén se refire a disposición derradeira quinta da LEDIXGA —en concreto, para ditar normas de desenvolvemento da propia lei— ao dispoñer:

“Disposición derradeira quinta. Desenvolvemento normativo

Habílitase o Consello da Xunta de Galicia para ditar as disposicións que sexan necesarias para o desenvolvemento do establecido nesta lei”.

Como manifestacións concretas do exercicio da potestade regulamentaria do Consello da Xunta en materia de administración dixital posteriores á entrada en vigor da LEDIXGA, poden citarse: o Decreto 25/2020, do 13 de febreiro, polo que se regula a ampliación dos prazos de presentación de solicitudes, recursos administrativos, escritos, comunicacións e documentos no caso de determinadas incidencias técnicas que imposibiliten o funcionamento ordinario da sede electrónica da Xunta de Galicia; o Decreto 52/2021, do 18 de marzo, polo que se re-

gulan o Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia e o Rexistro autonómico de persoas titulares de determinados órganos ou cargos; ou o Decreto 123/2021, do 2 de setembro, polo que se regula o Marco galego de competencias dixitais e a certificación galega en competencias dixitais.

Procede advertir, non obstante, que, a diferenza da iniciativa legislativa mediante a aprobación de proxectos de lei, o Consello da Xunta non é o único órgano administrativo autonómico que ostenta potestade regulamentaria. Tamén poden ditar regulamentos as persoas titulares das consellerías (artigos 34.6 da Lei 1/1983, do 22 de febreiro, e 37.2 da LOFAXGA), os cales se aproban por orde (artigo 38.2 da LOFAXGA). Agora ben, a potestade regulamentaria das persoas titulares das consellerías non é plenamente intercambiable coa do Consello da Xunta. Así, mentres que a potestade regulamentaria do Consello da Xunta é orixinaria e xeral, a das persoas titulares das consellerías é derivada e limitada á “organización e materias propias dos seus departamentos” (artigo 37.2 da LOFAXGA).

Desde a perspectiva normativa procede engadir que, aínda que o artigo 120 da LEDIXGA non o mencione, o Consello da Xunta tamén pode ditar normas con rango de lei na materia de administración dixital, coa denominación de decretos legislativos (artigo 4.4 da Lei 1/1983, do 22 de febreiro). Para iso deberá existir unha previa delegación do Parlamento autonómico, ben mediante unha lei de bases —se se trata de que o Consello da Xunta elabore un texto articulado— ou mediante unha lei ordinaria —no caso de habilitación ao Consello da Xunta para que aprobe un texto refundido—.

Continuando co disposto no artigo 120 da LEDIXGA, este precepto, no seu número 2, fai unha concreción das funcións xerais citadas no número 1; concreción que, non obstante, non ten carácter esgotador. Así, sinala que, en particular, lle corresponde ao Consello da Xunta de Galicia:

- a. Aprobar a política de seguridade da información do sector público autonómico de Galicia.

Esta previsión do artigo 120.2.a) da LEDIXGA garda relación coa do artigo 93 da mesma lei; precepto especificamente dedicado á política de seguridade de información, e que, no que aquí interesa salienta, prevé, no seu número 1, que a política de seguridade da información de aplicación xeral no sector público autonómico será aprobada polo Consello da Xunta de Galicia. O mesmo precepto engade a posibilidade de aprobación de políticas concretas que deberán respectar, en todo caso, o disposto na aprobada polo Consello da Xunta de Galicia.

O Consello da Xunta de Galicia, na súa reunión do día 25 de xuño de 2015, aprobou a política de seguridade da información da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, á que se lle deu publicidade por Resolución da Axencia para a Modernización Tecnolóxica de

Galicia do 10 de xullo de 2015 (*DOG* núm. 137, do 22 de xullo de 2015). E por Resolución da Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia, do 4 de maio de 2018, deuse publicidade á modificación da política de seguridade da información da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia aprobada polo Consello da Xunta na súa reunión do 19 de abril de 2018 (*DOG* núm. 91, do 14 de maio de 2018).

O exame do contido concreto desta política de seguridade excede do obxecto do presente comentario.

- b. Aprobar os plans de actuación no ámbito do goberno electrónico. Por exemplo, a Estratexia galega de intelixencia artificial 2030 (EGIA), aprobada polo Consello da Xunta na reunión do 10 de xuño de 2021.
- c. Aprobar a creación ou a supresión de novas sedes ou rexistros electrónicos.

No que atinxe ás sedes electrónicas, esta previsión debe poñerse en relación co disposto no artigo 19 da LEDIXGA. Así, ademais da sede electrónica da Xunta de Galicia (regulada nos artigos 16 e seguintes da lei), o artigo 19 prevé a posibilidade de que, excepcionalmente, as entidades públicas instrumentais, por razóns de eficacia, de eficiencia e de interese xeral derivadas da concorrencia de circunstancias especiais, creen as súas propias sedes electrónicas de acordo coas condicións e cos requisitos que se establezan regulamentariamente.

Conforme o mesmo precepto, tanto a decisión de creación como de supresión destas sedes electrónicas corresponderalle ao Consello da Xunta. No caso de creación, na norma de creación debe concretarse o ámbito específico de actuación así como os servizos específicos que prevexa. No relativo aos contidos e aos servizos comúns coa sede electrónica da Xunta de Galicia, deben vincularse a esta última.

Respecto do contido da norma de creación, debe terse en conta tamén o disposto no artigo 10.2 do Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos, aprobado polo Real decreto 203/2021, do 30 de marzo (precepto aplicable na Comunidade Autónoma de acordo coa disposición derradeira primeira do referido real decreto), que establece como contido mínimo:

"a) O ámbito de aplicación da sede electrónica ou sede electrónica asociada.

b) A identificación da dirección electrónica de referencia da sede electrónica ou sede electrónica asociada que se cree, así como das direccións electrónicas das sedes electrónicas que desde o momento da creación xa sexan asociadas daquela. As sedes electrónicas asociadas con poste-

rioridade á publicación do instrumento de creación se referenciarán na mencionada dirección electrónica.

c) A identificación do titular.

d) A identificación do órgano ou órganos encargados da xestión e dos servizos postos a disposición na sede”.

Logo da creación, na sede electrónica da Xunta de Galicia debe habilitarse o acceso á nova sede electrónica creada (artigo 19 da LEDIXGA).

E, no que respecta á posible creación ou supresión de novos rexistros electrónicos, debe terse en conta que, conforme o artigo 26.2 da lei, o Sistema único de rexistro está integrado pola Rede de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro, polo Rexistro Electrónico Xeral regulado na propia lei e, de existiren, polos rexistros electrónicos das entidades públicas instrumentais do sector público autonómico que se creen conforme o previsto no número 4 do mesmo precepto. Neste número 4 recóllese a posibilidade, tamén excepcional, de que as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico de Galicia, por razóns de eficacia, eficiencia e de interese xeral derivadas da concorrência de circunstancias especiais, creen o seu propio rexistro electrónico de acordo coas condicións e cos requisitos que se establezan regulamentariamente. Estes rexistros deberán ser plenamente interoperables, estar interconectados co Rexistro Electrónico Xeral e cumprir coas garantías e as medidas de seguridade previstas na lexislación en materia de protección de datos de carácter persoal.

Referencias xurisprudenciais e doutrinais:

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 50/1999 do 6 de abril.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 31/2010 do 28 de xuño.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 93/2017 do 6 de xullo.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 33/2018 do 12 de abril.

Ditame do Consello Consultivo de Galicia núm. 258/2010, do 17 de xuño.

Ditame do Consello Consultivo de Galicia núm. 504/2015, do 9 de decembro.

Ditame do Consello Consultivo de Galicia núm. 74/2022, do 30 de marzo.

Artigo 121. *Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico*

1. A Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico é o órgano colexiado ao que lle corresponde, no eido do sector público autonómico, a coordinación, o asesoramento, o impulso e a promoción das actuacións en materia de seguridade da información, o desenvolvemento da administración electrónica, a homoxeneización do funcionamento dixital, o acceso á información pública e a participación cidadá. Igualmente, corresponderalle o seguimento da aplicación efectiva das medidas aprobadas no eido da seguridade e do goberno electrónico.

2. A Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico poderá establecer as prioridades, os criterios e os protocolos que se determinen para acadar a axeitada implantación do funcionamento dixital da administración, así como propoñerlles ao Consello da Xunta ou ás persoas titulares das consellarías a adopción de medidas neste eido respecto dos asuntos da competencia dos ditos órganos.

3. Adicionalmente, correspóndelle á Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico:

a) A proposta ao Consello da Xunta de Galicia da creación ou da supresión de novas sedes e rexistros electrónicos.

b) A aprobación dos protocolos de coordinación e mantemento da información contida no Inventario da información administrativa.

c) A aprobación do Plan de continuidade da prestación dos servizos dixitais.

d) A determinación dos indicadores de seguimento da implantación da administración dixital nos diferentes ámbitos competenciais do sector público autonómico.

e) O exercicio das funcións no ámbito da seguridade da información, a administración electrónica, a interoperabilidade, a presenza web e o goberno aberto previstas no artigo 5 do Decreto 73/2014, do 12 de xuño, polo que se crean e regulan os órganos colexiados con competencias en materia de seguridade da información e goberno electrónico da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia.

4. Este órgano, adscrito á entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital, contará coa participación na súa composición de todas as consellarías da Administración xeral da Comunidade

Autónoma de Galicia, como garantía da integración do principio de transversalidade nas actuacións que se poidan levar a cabo no ámbito das súas competencias.

5. A Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico rexerase polo disposto nesta lei, na súa norma de creación e na restante normativa aplicable.

Comentario

Como xa se indicou no comentario ao artigo 117, a Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico non é un novo órgano creado pola Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), senón que foi creado polo Decreto 73/2014, do 12 de xuño, polo que se crean e regulan os órganos colexiados con competencias en materia de seguridade da información e goberno electrónico da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia.

A continuación abordaremos os principais aspectos da regulación legal, diferenciando as seguintes materias:

1. Natureza xurídica: a comisión é un órgano colexiado (artigo 121.1 da LEDIXGA).
2. Adscrición: no que atinxe á súa adscrición, o número 4 do artigo 121 da lei prevé que a comisión está adscrita á entidade instrumental do sector público autonómico con competencias en materia de desenvolvemento dixital. O feito de que a expresión empregada pola LEDIXGA sexa “desenvolvemento dixital” en lugar de “modernización tecnolóxica” (expresión esta última recollida no artigo 2.2 do Decreto 73/2014, do 12 de xuño, para referirse á entidade de adscrición da comisión) non implica un cambio de adscrición da comisión, pois tanto esta última referencia como a actualmente contida no LEDIXGA deben entenderse feitas á Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (en diante, Amtega). Así, a disposición adicional décima do Decreto 252/2011, do 15 de decembro, polo que se crea a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia e se aproban os seus estatutos, prevé, no seu número 2, que: “Quedan adscritos á Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia, co carácter, cometidos e funcións establecidos nas súas respectivas normas reguladoras, os seguintes órganos colexiados: (...) b) A Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico, creada polo Decreto 73/2014, do 12 de xuño”.
3. Composición: a LEDIXGA non regula directamente a composición do órgano, senón que se limita a recoller a esixencia de que nel deben participar todas as consellarías da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia, como unha garantía da integración do principio de

transversalidade nas actuacións que se poidan levar a cabo no ámbito das súas competencias. É dicir, dada a afectación transversal que pode ter o exercicio das funcións da comisión, a lei esixe que na súa composición estean presentes representantes de todas as consellarías. Para coñecer a composición concreta do órgano ha de acudirse ao artigo 4 do Decreto 73/2014, do 12 de xuño; precepto que respecta a esixencia legal indicada. Así, conforme o disposto nel, a comisión está composta polos seguintes membros:

- a. Presidencia: correspóndelle a quen posúa a titularidade da dirección da entidade instrumental competente en materia de modernización tecnolóxica, isto é, a persoa titular da dirección da Amtega.
- b. Vogais:
 - 1º. Quen posúa a titularidade da secretaría xeral da Presidencia da Xunta de Galicia, das secretarías xerais técnicas das consellerías e da vicepresidencia ou vicepresidencias, de existiren estas. Polo tanto, nestas vogalías é onde se materializa a esixencia legal de participación das diferentes consellarías da Administración autonómica.
 - 2º. Quen posúa a titularidade da Dirección Xeral da Asesoría Xurídica Xeral. Na actualidade esta referencia normativa ha de entenderse feita á persoa titular da Secretaría Xeral da Asesoría Xurídica Xeral, dado o rango orgánico actual da Asesoría Xurídica Xeral (artigo 3.1 da Lei 4/2016, do 4 de abril, de ordenación da asistencia xurídica da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e do seu sector público, na redacción dada polo artigo 54 da Lei 7/2022, do 27 decembro, de medidas fiscais e administrativas).
 - 3º. Quen posúa a titularidade da área encargada da definición das directrices e estándares de seguridade da información, na entidade instrumental competente en materia de modernización tecnolóxica (actualmente, a Amtega).
 - 4º. Quen posúa a titularidade da área encargada da modernización das administracións públicas, na entidade instrumental competente en materia de modernización tecnolóxica (actualmente, a Amtega).

Por cada unha das persoas vogais titulares debe nomearse unha persoa suplente pertencente ao órgano que representen que a substitúa nos casos de ausencia, enfermidade ou calquera outra causa xustificada.

A secretaría da Comisión corresponderalle a unha persoa empregada pública ao servizo da entidade instrumental con competencias en materia de modernización tecnolóxica, isto é, da Amtega. A súa designación, o cesamento ou a substitución correspóndelle á persoa titular da dirección da dita entidade instrumental. De acordo coa disposición adicional segunda do Decreto 73/2014, do 12 de xuño, na composición da comisión atenderase ao principio de presenza equilibrada de mulleres e homes.

4. Funcións: ata a LEDIXGA, a comisión viña configurada no artigo 3.1 do Decreto 73/2014, do 12 de xuño, como o órgano colexiado ao que lle correspondía o impulso, a coordinación, a deliberación e o asesoramento do sector público autonómico en materia de seguridade da información e goberno electrónico.

A configuración xeral que deste órgano recolle o número 1 do artigo 121 da LEDIXGA é máis ampla. O ámbito de aplicación das súas funcións segue sendo o sector público autonómico —isto é, a Administración xeral da Comunidade Autónoma e as entidades instrumentais reguladas na Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia (LOFAXGA)—, se ben o dito precepto configura á comisión como órgano ao que lle corresponde, ademais da coordinación, o asesoramento e o impulso das actuacións en materia de seguridade da información, tamén a promoción de tales actuacións, o desenvolvemento da administración electrónica, a homoxeneización do funcionamento dixital, o acceso á información pública e a participación cidadá. E correspóndelle, así mesmo, o seguimento da aplicación efectiva das medidas aprobadas no eido da seguridade e do goberno electrónico.

Esta configuración xeral do órgano recollida no número 1 do artigo 121 da LEDIXGA é obxecto de concreción nos números 2 e 3 do mesmo precepto, nos que se detallan as seguintes funcións da comisión:

- a. O establecemento das prioridades, os criterios e os protocolos que se determinen para acadar a axeitada implantación do funcionamento dixital da administración, así como a proposta, ao Consello da Xunta ou ás persoas titulares das consellarías, de adopción de medidas neste eido respecto dos asuntos da competencia dos ditos órganos.
- b. A proposta ao Consello da Xunta de Galicia da creación ou da supresión de novas sedes e rexistros electrónicos. Respecto desta función do Consello da Xunta remitímonos ao indicado no comentario ao artigo 120.2.c) da LEDIXGA. Cómpre salientar que a función da comisión neste eido é de

proposta —que non é vinculante—, pois a decisión compételle ao Consello da Xunta.

- c. A aprobación dos protocolos de coordinación e mantemento da información contida no Inventario da información administrativa. Este inventario regúlase nos artigos 61 e 62 da LEDIXGA. Nel recolleranse os conxuntos de datos ou catálogos corporativos que con carácter transversal serven para a identificación unívoca dos contidos dos catálogos, a ordenación e a clasificación da información e da documentación do sector público autonómico, garantindo a interoperabilidade entre os sistemas e entre as administracións. En relación con este inventario remitímonos ao comentario dos artigos 61 e 62 da LEDIXGA que se recolle nesta obra. Simplemente cabe sinalar que á función da comisión que analizamos se refire tamén o artigo 62.1 da LEDIXGA ao dispoñer que a Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico determinará os protocolos de coordinación e mantemento dos contidos do Inventario da información administrativa.
- d. A aprobación do Plan de continuidade da prestación dos servizos dixitais. Este plan é obxecto de regulación no artigo 103 da LEDIXGA. Trátase dun plan transversal que ten por finalidade garantir a continuidade dos servizos regulados na lei ante incidentes de seguridade, que determina a tal fin os requisitos de seguridade e de continuidade, as accións preventivas, correctivas e reactivas e mais o establecemento de responsabilidades que permitan garantir a dispoñibilidade dos ditos servizos. Remitímonos, en relación con este plan, ao comentario ao artigo 103 da LEDIXGA contido nesta obra. Simplemente cabe indicar aquí como este precepto prevé xa, no seu número 5, que a aprobación do plan lle corresponde á Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico, por proposta da entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital (isto é, da Amtega).
- e. A determinación dos indicadores de seguimento da implantación da administración dixital nos diferentes ámbitos competenciais do sector público autonómico. Coa LEDIXGA creouse o Sistema de indicadores da administración dixital, constituído polos indicadores do funcionamento da propia administración, nos seus diferentes ámbitos de actividade, configurados a partir da información dispoñible nos sistemas e nas aplicacións que dan soporte dixital á actividade do sector público autonómico. A exposición de motivos da lei cualifícao como un sistema para a medición da evolución e do impacto no desenvolvemento dixital do sector público autonómico. Esta materia regúlase nos artigos 130 e 131 da LEDIXGA, polo que procede remitirse ao comentario realizado a estes preceptos

nesta obra. Simplemente cabe indicar aquí que a función da comisión que nos ocupa tamén se recolle no artigo 131.1 da LEDIXGA.

Procede engadir que, en relación con estes indicadores, o artigo 15.b) da LEDIXGA recolle outra función da comisión. En concreto, este precepto prevé que o Plan xeral de mellora da calidade dos servizos públicos, previsto no artigo 20 da Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, terá en consideración, para a elaboración dos seus obxectivos estratéxicos e programas operativos, as propostas de actuación resultantes da análise dos indicadores, por proposta da Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico.

- f. O exercicio das funcións no ámbito da seguridade da información, a administración electrónica, a interoperabilidade, a presenza web e o goberno aberto previstas no artigo 5 do Decreto 73/2014, do 12 de xuño. A redacción actual deste artigo foi dada polo artigo único Un do Decreto 169/2016, do 24 de novembro, polo que se modifica o Decreto 73/2014, do 12 de xuño. Nel recóllense as seguintes funcións da comisión:
- Promover e velar polo cumprimento dos plans de implantación das actuacións da administración e goberno electrónicos, do desenvolvemento do marco de interoperabilidade e cooperación administrativa.
 - Promover e velar polo desenvolvemento das actuacións en materia de reutilización da información da Administración pública, presenza en Internet e outras canles, transparencia e participación da cidadanía.
 - Aprobar as propostas de actuación e coordinación determinadas polas subcomisións nos seus ámbitos de actuación.
 - Aprobar e facer o seguimento dos obxectivos estratéxicos en materia de seguridade da información.
 - Propoñer, para a súa aprobación polo Consello da Xunta de Galicia, a política de seguridade do sector público autonómico, así como a súa revisión periódica. En relación con esta función do Consello da Xunta, remitímonos ao comentario ao artigo 120.2.a) da LEDIXGA. A función da comisión é de proposta non vinculante. E cabe engadir que tanto a política de seguridade da información da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia —aprobada polo Consello o día 25 de xuño de 2015— como a súa modificación —aprobada polo Consello da Xunta na súa reunión do 19 de abril de 2018— responden a senllas propostas formuladas polo Pleno da Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico (o 19 de maio de 2015 e o 11 de abril de 2018, respectivamente).

- Aprobar e velar polo cumprimento doutras políticas e outros plans de acción en materia de seguridade da información da Administración xeral e do sector público de Galicia.
- Velar pola dispoñibilidade dos recursos necesarios para desenvolver os obxectivos estratéxicos en materia de seguridade da información e goberno electrónico.
- Promover o desenvolvemento normativo e as actuacións de difusión precisas para a implantación das actuacións en materia de seguridade da información e goberno electrónico.
- Promover o intercambio de información e a transferencia de coñecemento entre as consellerías da Administración xeral e as entidades integrantes do sector público autonómico de Galicia.
- Aprobar as condicións que deben reunir as persoas ou órganos colexiados que desempeñen os roles a que se lles asignen responsabilidades e funcións en materia de seguridade da información e, en especial, os requiridos para dar cumprimento ao establecido no Esquema Nacional de Seguridade (actualmente previsto no Real decreto 311/2022, do 3 de maio, polo que se regula o Esquema Nacional de Seguridade), na normativa en materia de protección de datos (fundamentalmente no Regulamento xeral de protección de datos e na Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de Protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais) e na demais normativa de aplicación en materia de seguridade da información.
- Propoñer cantas medidas se consideren adecuadas para o desenvolvemento das materias recollidas no artigo 5 do Decreto 73/2014, do 12 de xuño, e impulsar os servizos ofrecidos a través da rede.
- Asesorar en materia de seguridade da información e goberno electrónico os órganos e unidades da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia que así llo soliciten.
- Aprobar os plans de implantación das iniciativas de administración electrónica.
- Aprobar os plans de actuación en materia de transparencia e participación cidadá.
- Calquera outra función relacionada co ámbito da súa competencia que non estea atribuída a outro órgano ou que lle sexan asignadas legal ou regulamentariamente, así como as que lle sexan encomendadas por mandato específico.

En relación con esta remisión final a outras competencias legalmente atribuídas á comisión, cabe citar, ademais da formulación da proposta

prevista no artigo 15.b) da LEDIXGA (á que antes se aludiu), a consistente na emisión de informe no caso de acordos de colaboración con entidades públicas ou privadas en materia de atención á cidadanía (artigo 37.2 da LEDIXGA; precepto que configura o dito informe como previo á formalización do acordo, preceptivo e vinculante, ao esixir que o informe sexa favorable).

5. Réxime de funcionamento: do réxime de funcionamento da comisión, recollido esencialmente nos artigos 6 e seguintes do Decreto 73/2014, do 12 de xuño, procede salientar o seguinte.

No exercicio das súas funcións a comisión actúa en Pleno, constituído por todas as persoas membros. Quen posúa a presidencia da Comisión pode convocar ás súas reunións, con voz pero sen voto —polo tanto, non terán a condición de persoas membros do órgano—, representantes das entidades integrantes do sector público autonómico de Galicia, cando o considere conveniente en atención aos asuntos para tratar ou os traballos que se van desenvolver. Ademais, as persoas que ocupen as vogalías poderán asistir acompañadas de persoal técnico ou especialista na materia de que se trate. Estas persoas terán voz pero non voto —polo que non ostentan a condición de persoas membros da comisión—. O Pleno reúne con carácter ordinario, como mínimo, dúas veces ao ano.

Ademais, para facilitar o traballo da comisión, existen tres subcomisións de apoio (xa creadas polo Decreto 73/2014, do 12 de xuño), adscritas á entidade instrumental competente en materia de modernización tecnolóxica (actualmente, a Amtega):

- a. A Subcomisión de Seguridade.
- b. A Subcomisión de Interoperabilidade e Administración Electrónica.
- c. A Subcomisión de Presenza Web e Goberno Aberto.

A comisión solicitará a cada unha destas subcomisións a designación dunha persoa responsable da interlocución coa dita comisión para o tratamento de temáticas relativas ao seu ámbito de actuación. Estas subcomisións deben reunirse cunha periodicidade mínima trimestral.

As persoas membros delas poden asistir ás reunións acompañadas por unha persoa asesora ou de confianza cando o consideren conveniente en atención aos asuntos que se van tratar ou aos traballos que se van desenvolver, e así llo comuniquen previamente á presidencia da subcomisión. Estas persoas terán voz pero non voto nas reunións, isto é, non ostentan a condición de membros da subcomisión respectiva. Ademais,

para o desenvolvemento e execución das súas atribucións, as subcomisións poden constituír grupos de traballo.

Nos artigos 8 a 10 do Decreto 73/2014, do 12 de xuño (ao contido dos cales nos remitimos) recóllese a regulación pormenorizada sobre a composición —que debe atender ao principio de presenza equilibrada de mulleres e homes— e as funcións de cada unha destas subcomisións.

6. Réxime xurídico: por último, en relación co réxime xurídico aplicable á comisión, tal e como prevé o número 5 do artigo 121 da LEDIXGA, ademais do disposto na propia lei, ha de terse en conta o previsto na súa norma de creación, que, como xa se indicou antes, é o Decreto 73/2014, do 12 de xuño (decreto que foi obxecto de modificación polo Decreto 169/2016, do 24 de novembro). Este decreto ha de entenderse vixente, no que non se opoña á regulación legal.

Ademais, a comisión rexeráse tamén pola restante normativa que lle resulte de aplicación. Entre esta normativa cabe citar, singularmente, a regulación sobre os órganos colexiados contida nos preceptos básicos na materia da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de Réxime xurídico do sector público (LRXSP) (artigos 15 a 18, de acordo co sinalado na súa disposición derradeira décimo cuarta) e na sección 3ª do capítulo I do título I da LO-FAXGA (artigos 14 a 22). Precisamente a remisión expresa á normativa sobre órganos colexiados recóllese no artigo 3.2 do Decreto 73/2014, do 12 de xuño.

E tamén cabe apuntar que, tanto a comisión como as subcomisións de apoio antes citadas, poden aprobar as súas propias normas de funcionamento e réxime interno para o mellor exercicio das súas funcións, nas cales se preverá a utilización preferente das tecnoloxías da información como ferramenta para a axilización do seu funcionamento (artigos 6.3 e 11.2 do Decreto 73/2014, do 12 de xuño).

Artigo 122. *Consellaría competente en materia de administracións públicas*

En relación coa materia regulada nesta lei, correspóndelle á consellaría competente en materia de administracións públicas:

- a) A coordinación dos contidos e dos servizos dispoñibles na sede electrónica da Xunta de Galicia.*

b) A xestión e a coordinación da Rede de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro, así como a creación, a modificación e a supresión de oficinas da rede e a habilitación temporal das unidades ou dos órganos da Administración xeral e das entidades públicas instrumentais.

c) A xestión e a coordinación do Rexistro Electrónico Xeral.

Comentario

Entre os órganos da Administración xeral da Comunidade Autónoma con competencias e responsabilidades en materia de administración dixital, o artigo 122 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) inclúe a consellaría competente en materia de administracións públicas. A referencia a esta consellaría por razón da materia sobre a que ostenta competencias en lugar de por unha denominación concreta e específica —isto é, pola denominación que tiña a consellaría no momento da aprobación da LEDIXGA— responde a razóns de técnica normativa, atendida a vocación de permanencia da lei fronte aos frecuentes cambios de estrutura orgánica. En efecto, conforme a directriz 72 das Directrices de técnica normativa aprobadas polo Acordo do Consello da Xunta de Galicia do 30 de outubro de 2014 (e publicadas no *DOG* núm. 219, do 14 de novembro de 2014), os órganos administrativos deben denominarse por referencia ás competencias que teñen atribuídas, en lugar de utilizar o nome que puntualmente lle corresponda ao órgano no momento de aprobación da norma. Con isto sálvase o carácter conxuntural inherente á organización administrativa, o que evita posibles descoordinacións na nomenclatura dos órganos administrativos como consecuencia de modificacións futuras.

Sentado o anterior, para determinar que concreta consellaría, de entre as existentes, é a prevista no artigo 122 da LEDIXGA, haberá de estarse ao disposto nos correspondentes decretos de estrutura orgánica vixentes en cada momento. E cabe engadir que, ao non aludir o artigo 122 da LEDIXGA á persoa titular da dita consellaría senón de modo máis xeral á “consellaría”, tamén haberá que ter en conta o disposto nos correspondentes decretos de estrutura orgánica para coñecer o concreto ou os concretos órganos ou unidades administrativas aos que, dentro da dita consellaría, lles corresponde desenvolver as funcións previstas no precepto.

No que atinxe ás funcións que o artigo 122 da LEDIXGA reserva á consellaría competente en materia de administracións públicas, estas poden dividirse en dous grupos:

- a. A coordinación dos contidos e dos servizos dispoñibles na sede electrónica da Xunta de Galicia. A esta función tamén se refire o artigo 18.2 da

LEDIXGA, se ben neste último precepto se precisa que tal coordinación debe efectuarse pola dita consellaría "cos órganos e as entidades do sector público autonómico".

- b. Funcións relacionadas co Sistema único de rexistro. Conforme o artigo 26.2 da LEDIXGA, o Sistema único de rexistro está integrado pola Rede de oficinas de atención á cidadanía e rexistro, polo Rexistro Electrónico Xeral e, de existiren, polos rexistros electrónicos das entidades públicas instrumentais do sector público autonómico que se creen.

Pois ben, aínda que non se menciona expresamente no artigo 122 da LEDIXGA, debe terse en conta que o Sistema único de rexistro dependerá da consellaría competente en materia de administracións públicas, tal e como dispón o artigo 26.5 da dita lei. E, de xeito máis concreto, en relación con este sistema, a consellaría competente en materia de administracións públicas desenvolve funcións respecto da Rede de oficinas de atención á cidadanía e rexistro e o Rexistro Electrónico Xeral.

Así, por unha banda, no que atinxe á Rede de oficinas de atención á cidadanía e rexistro, correspóndelle a esta consellaría:

- A xestión e coordinación da rede. Como unha manifestación concreta desta función, o artigo 33.8 da LEDIXGA prevé que por orde da persoa titular da consellaría se determinarán os días e o horario en que estarán abertas ao público as oficinas de atención á cidadanía e de rexistro.
- A creación, a modificación e a supresión de oficinas da rede. Tanto a creación, como a modificación e a supresión de oficinas deberá realizarse por orde da persoa titular da consellaría competente en materia de administracións públicas (artigo 33.3 da LEDIXGA).
- A habilitación temporal de unidades ou órganos da Administración xeral da Comunidade Autónoma e das entidades públicas instrumentais do sector público autonómico como oficinas da rede para que realicen as funcións de oficina de atención á cidadanía e de rexistro. Esta habilitación tamén deberá realizarse por orde da persoa titular da consellaría competente en materia de administracións públicas, na cal deberán precisarse os termos e o alcance da referida habilitación (artigo 33.4 da LEDIXGA).

Para un estudo máis detido da Rede de oficinas de atención á cidadanía e rexistro, procede remitirse ao comentario que nesta obra se fai aos artigos 33 a 36 da LEDIXGA. E, por outra banda, correspóndelle á consellaría competente en materia de administracións públicas a xestión e coordinación do Rexistro Electrónico Xeral. En relación con este rexistro, procede remitirse ao comentario que se recolle nesta obra aos artigos 27 a 32 da LEDIXGA.

Procede rematar o comentario ao artigo 122 da LEDIXGA coa advertencia de que, pese a que os seus termos poden levar a entender que a enumeración de funcións que recolle é esgotadora, nel non se fai referencia a outra función atribuída pola LEDIXGA á consellaría competente en materia de administracións públicas, cal é a responsabilidade da publicación e xestión do *Diario Oficial de Galicia* (artigo 49.4 da lei).

Artigo 123. *Consellaría e outros órganos competentes en materia de arquivos e patrimonio documental*

1. En relación coa materia regulada nesta lei, correspóndelle á consellaría competente en materia de arquivos e patrimonio documental, coa colaboración da entidade con competencias en desenvolvemento dixital, determinar a política de xestión documental electrónica do sector público autonómico de Galicia.

2. Así mesmo, haberá que aterse, no que resulten aplicables, ás previsións en materia de competencias contidas na Lei 7/2014, do 26 de setembro, de arquivos e documentos de Galicia.

Comentario

O artigo 123 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) refírese ás competencias que, en relación coa administración dixital, lles corresponden aos órganos competentes en materia de arquivos e patrimonio documental. E faino recollendo, no seu número 1, unha regra directa de atribución competencial e, no seu número 2, unha remisión ás regras competenciais contidas noutra norma.

No que atinxe á regra competencial directa, o precepto prevé que lle corresponde á consellaría competente en materia de arquivos e patrimonio documental a determinación da política de xestión documental electrónica do sector público autonómico de Galicia. Agora ben, o propio artigo precisa que o exercicio da dita competencia ha de realizarse pola dita consellaría en colaboración coa entidade instrumental con competencias en materia de desenvolvemento dixital. A política de xestión documental electrónica desenvolve os aspectos técnicos, normativos e organizativos necesarios para a coordinación, a aplicación e a supervisión da xestión documental electrónica, de forma que se garanta a seguridade, a in-

teroperabilidade e a preservación dos documentos. A ela se refire o artigo 82 da LEDIXGA, polo que, para un estudo máis detido da materia, procede remitirse ao comentario que se fai nesta obra ao referido artigo.

Interesa sinalar aquí que, tal e como se indicou no comentario ao artigo 122, a referencia que contén o artigo 123.1 da lei a unha consellaría por razón da materia sobre a que ostenta competencias en lugar de por unha denominación concreta e específica —isto é, pola denominación que tiña a consellaría no momento da aprobación da LEDIXGA— responde a razóns de técnica normativa, atendida a vocación de permanencia da lei fronte aos frecuentes cambios de estrutura orgánica. En efecto, conforme a directriz 72 das Directrices de técnica normativa aprobadas polo Acordo do Consello da Xunta de Galicia do 30 de outubro de 2014 (e publicadas no *DOG* núm. 219, do 14 de novembro de 2014), os órganos administrativos deben denominarse por referencia ás competencias que teñen atribuídas, en lugar de utilizar o nome que puntualmente lle corresponda ao órgano no momento de aprobación da norma. Con isto sálvase o carácter conxuntural inherente á organización administrativa, o que evita posibles descoordinacións na nomenclatura dos órganos administrativos como consecuencia de modificacións futuras.

Sentado o anterior, para determinar que concreta consellaría, de entre as existentes, é a prevista no artigo 123 da LEDIXGA, haberá de estarse ao disposto nos correspondentes decretos de estrutura orgánica vixentes en cada momento. Cabe engadir que, ao non aludir o artigo 123 da LEDIXGA á persoa titular da dita consellaría senón de modo máis xeral á “consellaría”, tamén haberá que ter en conta o disposto nos correspondentes decretos de estrutura orgánica para coñecer o concreto ou os concretos órganos ou unidades administrativas aos que, dentro da dita consellaría, lles corresponde desenvolver as funcións previstas no precepto.

E, respecto da entidade instrumental á que alude o artigo 123.1 da LEDIXGA, ha de entenderse que se trata da Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia, toda vez que esta axencia é a entidade instrumental do sector público autonómico con competencias en materia de desenvolvemento dixital conforme o previsto tanto na lei que autorizou a súa creación [disposición adicional terceira da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia (LOFAXGA)] como no Decreto 252/2011, do 15 de decembro, polo que se crea a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia e se aproban os seus estatutos.

Como adiantamos antes, xunto a esta regra competencial directa, e dada a conexión da materia específica de arquivos e documentos electrónicos coa máis xeral de arquivos e documentos, o artigo 123.2 da LEDIXGA remite, no que sexan aplicables, ás previsións en materia de competencia contidas na Lei 7/2014, do 26 de setembro, de arquivos e documentos de Galicia. En relación con esta remisión

revisten particular interese os artigos 35 a 43 da Lei 7/2014, do 26 de setembro, relativos ao Sistema de Arquivos da Xunta de Galicia, do que forma parte o Arquivo Electrónico da Xunta de Galicia, como sistema dixital que permite xestionar os documentos electrónicos en poder do sector público autonómico e que está integrado polo Arquivo electrónico administrativo e polo Arquivo Electrónico do Patrimonio Documental. Procede remitirse ao contido deste preceptos coa advertencia de que a disposición derradeira terceira da LEDIXGA introduciu modificacións na redacción dos artigos 35, 42 e 43 da Lei 7/2014, do 26 de setembro.

Artigo 124. *Entidades con competencia en materia de formación ao persoal empregado público*

Correspóndelles ás entidades do sector público autonómico competentes en materia de formación ao persoal empregado público o desenvolvemento das actividades formativas que aseguren a obtención das competencias dixitais mínimas do persoal empregado público que posibiliten o correcto desenvolvemento do seu posto de traballo, así como as demais funcións previstas no artigo 111.

Comentario

Con carácter xeral, o texto refundido da Lei do Estatuto básico do empregado público, aprobado polo Real decreto legislativo 5/2015, do 30 de outubro (TREBEP), no seu artigo 14 enumera, entre os dereitos individuais dos empregados e as empregadas públicos, o dereito á formación continua e á actualización permanente dos seus coñecementos e capacidades profesionais. E, de acordo co artigo 54.8 do mesmo texto normativo, entre os principios de conduta do persoal empregado público atópase o consistente en manter actualizada a súa formación. Ambos os preceptos teñen carácter básico, conforme a disposición derradeira primeira do TREBEP. No mesmo sentido que estes preceptos básicos pronúncianse os artigos 71.j) e 74 da Lei 2/2015, do 29 de abril, do emprego público de Galicia.

Como concreción destas previsións, son varias as previsións da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) referidas á formación do persoal empregado público do sector público autonómico no específico eido dixital. Así, o artigo 88.2.b) recolle, entre os principios aos que debe axustarse a utilización dos medios dixitais por parte do persoal empregado público do sector público autonómico, os consistentes na mellora de coñecementos, capacidades e aptitudes dixitais e en asegurar a formación dixital do persoal e a concienciación

necesarias para garantir o coñecemento e a aplicación da seguridade da información e mais a protección de datos, así como que cubra as necesidades para o desenvolvemento da súa actividade; o artigo 109.1 imponse á Administración xeral e ás entidades públicas instrumentais do sector público autonómico o mandato de habilitar os medios e de garantir o acceso á formación continuada do persoal empregado público para o desenvolvemento das súas competencias dixitais e o aproveitamento eficiente dos medios dixitais na prestación dos servizos públicos; o artigo 110 prevé a aprobación do Plan de capacitación dixital do persoal empregado público e o artigo 111 regula outras medidas concretas en materia de formación no uso dos medios dixitais por parte do persoal empregado público. Para un estudo detido do alcance destas previsións, remitímonos ao sinalado no comentario que se fai nesta obra a cada un destes preceptos.

Interesa aquí salientar como a importancia que a LEDIXGA lle outorga á formación do persoal empregado público en materia dixital se reflicte tamén na referencia concreta que fai, entre os órganos e entidades con competencias en materia de administración dixital, ás entidades do sector público autonómico competentes en materia de formación ao persoal empregado público, no seu artigo 124. De novo, a lei non recolle no seu artigo 124 a denominación concreta das referidas entidades, senón que alude a elas de xeito máis xeral pola materia sobre a que ostentan competencias. Non obstante, a referencia a “entidades” conduce a entender que pretende aludirse a entidades instrumentais do sector público autonómico e, atendida a materia á que se refire (formación do persoal empregado público), cabe considerar que naquela expresión legal quedan incluídas, cando menos:

- a. A Escola Galega de Administración Pública (EGAP), que é un organismo autónomo autonómico que ten entre as súas funcións as de organizar e impartir cursos, seminarios e outras actividades de formación e perfeccionamento do persoal empregado público da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e das entidades públicas instrumentais do sector público (con posibilidade tamén de estender a dita función a persoal doutras administracións), de acordo coa súa lei de creación (Lei 4/1987, do 27 de maio).
- b. A Axencia Galega para a Xestión do Coñecemento en Saúde (ACIS), que é unha axencia pública autonómica que ten entre as súas funcións a xestión da formación no Sistema público de saúde de Galicia, de acordo coa lei que autorizou a súa creación [artigo 40 da Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico de Galicia (LRS-PAGA)] e co Decreto 112/2015, do 31 de xullo, polo que se crea a Axencia Galega para a Xestión do Coñecemento en Saúde e se aproban os seus estatutos.

O artigo 124 imponse ás entidades do sector público autonómico competentes en materia de formación ao persoal empregado público, por unha banda, o desenvolvemento das actividades formativas que aseguren a obtención das competencias dixitais mínimas do persoal empregado público que posibiliten o correcto desenvolvemento do seu posto de traballo. Esta previsión legal debe poñerse en conexión co artigo 106 da LEDIXGA, que regula o Marco galego de competencias dixitais dentro do cal se incluírá a identificación das competencias dixitais mínimas do persoal empregado público que posibiliten o correcto desenvolvemento do seu posto de traballo nos supostos e cos requisitos que se determinen regulamentariamente (artigo 106.4 da lei). Pola súa banda, o 110 da LEDIXGA prevé a aprobación pola Xunta de Galicia do Plan de capacitación dixital do persoal empregado público; engade que este plan estará baseado no Marco galego de competencias dixitais, que deberá definir as competencias dixitais mínimas do persoal empregado público, e complementarase cos coñecementos específicos no funcionamento da administración dixital que posibiliten o correcto desenvolvemento do seu posto de traballo nos supostos e cos requisitos que se determinen regulamentariamente. Procede engadir que polo Decreto 123/2021, do 2 de setembro, régúlase o Marco galego de competencias dixitais e a certificación galega en competencias dixitais.

Por outra banda, o artigo 124 da LEDIXGA remite ás funcións previstas no seu artigo 111; precepto relativo á formación no uso dos medios dixitais, que é obxecto de comentario específico noutro apartado desta obra. Simplemente cabe indicar aquí que o artigo dispón, como funcións das entidades do sector público autonómico con competencias en materia de formación ao persoal empregado público, as seguintes:

- a. Unha función permanente de detección de necesidades formativas para proporcionar respostas efectivas ás necesidades de formación e recualificación do persoal empregado público e para anticiparse á actualización constante da contorna dixital, contribuíndo deste xeito ao desenvolvemento profesional e persoal dos traballadores e das traballadoras.
 - b. A inclusión nos seus plans anuais de formación de actividades específicas de formación relativas á implantación continuada da administración electrónica e de procesos innovadores, á seguridade da información e a protección de datos, así como á posta en marcha de novos servizos dixitais.
-

Artigo 125. *Entidade con competencias en desenvolvemento dixital*

1. Para os efectos desta lei, enténdese como entidade con competencias en desenvolvemento dixital a entidade do sector público autonómico á que lle corresponde a elaboración, o desenvolvemento e a execución da estratexia tecnolóxica global do sector público autonómico de Galicia.

2. Ademais das funcións previstas na súa norma de creación, a dita entidade desenvolverá as seguintes:

a) A función de nodo de interoperabilidade mediante a plataforma de intermediación pasaXe!, que prestará funcionalidades comúns para o intercambio dos datos e dos documentos entre o sector público autonómico e co resto das administracións públicas.

b) A xestión do procedemento para a acreditación das competencias dixitais.

c) A xestión e a auditoría dos servizos dixitais segundo a normativa sectorial correspondente, podendo establecer uns criterios de aplicación e excepcións a tales criterios. Ademais, deberá establecer as medidas necesarias para garantir que os servizos dixitais respondan ás exigencias de accesibilidade, dispoñibilidade, integridade, trazabilidade e seguridade consonte a normativa vixente.

d) A xestión e a actualización continuada do Catálogo dos sistemas dixitais e o establecemento dos requisitos e dos procedementos de incorporación nel.

e) As establecidas no artigo 60 relativas á xestión dos nomes de dominio.

f) As previstas no artigo 131 no relativo ao Sistema de indicadores da administración dixital.

g) Aqueloutras actuacións, derivadas do exercicio das súas competencias, que sexan necesarias para o desenvolvemento tecnolóxico dos instrumentos que fagan posible a execución das previsións contidas nesta lei.

Comentario

O último precepto do capítulo da lei relativo aos órganos e as entidades do sector público autonómico con competencias e responsabilidades en materia de administración dixital está dedicado á entidade con competencias en desenvolvemento dixital, entendendo por tal á entidade pública instrumental do sector público

autonómico á que lle corresponde a elaboración, o desenvolvemento e a execución da estratexia tecnolóxica global do sector público autonómico de Galicia. Actualmente, a dita entidade é a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (en diante, Amtega), tendo en conta a configuración desta axencia prevista na lei que autoriza a súa creación [disposición adicional terceira da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia (LOFAXGA)] e no Decreto 252/2011, do 15 de decembro, polo que se crea a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia e se aproban os seus estatutos. En concreto, o artigo 9.2.c) dos estatutos da Amtega inclúe, entre as súas competencias, precisamente a consistente na “elaboración, desenvolvemento e execución da estratexia tecnolóxica global do sector público autonómico de Galicia”.

En relación coas funcións desta entidade en materia de administración dixital, o artigo 125 recolle unha remisión inicial ás previstas na súa norma de creación. Propiamente, a remisión debería ser aos estatutos da entidade —que son os que recollen as competencias da axencia—, se ben tanto a creación da entidade como os estatutos foron aprobados pola mesma norma: o xa citado Decreto 252/2011, do 15 de decembro —aínda que debe terse en conta que o anexo deste decreto, que contén os estatutos da entidade, foi modificado polo Decreto 9/2021, do 21 de xaneiro, polo que se suprime o Centro Informático para a Xestión Tributaria, Económico-Financeira e Contable (Cixtec) e se modifica o Decreto 252/2011, do 15 de decembro, polo que se crea a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia e se aproban os seus estatutos—.

En concreto, é o artigo 9 dos estatutos da Amtega o que enumera, no seu número 2, as competencias desta entidade, se ben o propio precepto deixa claro que non se trata dunha enumeración esgotadora, ao dispoñer no seu número 1 que: “A Amtega, para o cumprimento dos seus obxectivos e obrigas, ten as competencias que emanan deste estatuto e das demais leis e regulamentos que resulten de aplicación”. No mesmo sentido, o listado de competencias do número 2 do artigo 9 dos estatutos péchase coa cláusula aberta “q) Todas as demais que deriven dos fins que ten atribuídos e aquelas que se lle sexan asignadas legal ou regulamentariamente”.

Continuando co artigo 125 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), logo da remisión ás competencias da Amtega previstas nos seus estatutos, o precepto recolle, no seu número 2, unha enumeración de competencias adicionais da dita entidade e relacionadas con previsións contidas na propia lei. En concreto:

- a. A función de nodo de interoperabilidade mediante a plataforma de intermediación pasaXe!. Trátase dunha competencia xa prevista no artigo 78.1 da lei.

- b. A xestión do procedemento para a acreditación das competencias dixitais. En relación coas competencias da entidade en materia de acreditación de competencias dixitais, debe terse en conta o disposto no Decreto 123/2021, do 2 de setembro, polo que se regula o Marco galego de competencias dixitais e a certificación galega en competencias dixitais.
- c. A xestión e a auditoría dos servizos dixitais segundo a normativa sectorial correspondente, podendo establecer uns criterios e condicións de uso e as súas excepcións (artigo 96.2 da lei). Ademais, deberá establecer as medidas necesarias para garantir que os servizos dixitais respondan ás exigencias de accesibilidade, dispoñibilidade, integridade, trazabilidade e seguridade consonte a normativa vixente.
- d. A xestión e a actualización continuada do Catálogo dos sistemas dixitais e o establecemento dos requisitos e dos procedementos de incorporación nel. A esta competencia refírese tamén o artigo 118.5 da lei.
- e. As funcións establecidas no artigo 60.3 da lei en relación coa xestión dos nomes de dominio, que consisten en: xestionar as solicitudes de rexistro de novos dominios e mantelos ante as organizacións encargadas do dito rexistro, por petición das entidades do sector público autonómico; manter a titularidade dos dominios vixentes e garantir a unidade de dominio e o cumprimento das políticas vixentes na materia, de acordo coa normativa patrimonial vixente.
- f. As funcións previstas no artigo 131.2 da lei en relación co Sistema de indicadores da administración dixital. En concreto, correspóndelle a xestión e o desenvolvemento dos mecanismos de creación e difusión do dito sistema e a adopción das medidas necesarias para que as condicións de accesibilidade, continuidade, integridade e seguridade respondan ás exigencias normativas vixentes, así como que dean resposta ás necesidades das persoas destinatarias do sistema.

Pese a non estar recollidas na enumeración do artigo 125 da lei, debe terse en conta que lle corresponde tamén a esta entidade:

- A responsabilidade dos contidos e dos servizos comúns dispoñibles na sede electrónica da Xunta de Galicia así como da xestión tecnolóxica e da continuidade, a accesibilidade e a seguridade da dita sede electrónica (artigo 18.3 da LEDIXGA).
- A xestión tecnolóxica dos sistemas de soporte da Carpeta cidadá da Xunta de Galicia e a adopción das medidas necesarias para que as condicións de identificación, accesibilidade, continuidade, integridade e seguridade respondan ás exigencias normativas vixentes (artigo 24.2 da LEDIXGA).

- É a entidade encargada dos contidos e os servizos comúns, da xestión tecnolóxica, da continuidade, da accesibilidade e da seguridade do sistema Notifica.gal (artigo 45.3 da LEDIXGA).
- A posta en práctica, en coordinación coas consellarías competentes en materia de arquivos e patrimonio documental e en materia de administracións públicas, da política de xestión documental electrónica do sector público autonómico no ámbito do Arquivo electrónico administrativo da Xunta de Galicia, nos termos do artigo 82.2 da LEDIXGA. Ademais, en relación coa política de xestión documental electrónica do sector público autonómico, o artigo 123.1 da lei prevé que a entidade colabore na súa determinación (determinación que, conforme o mesmo precepto, é competencia da consellaría competente en materia de arquivos e patrimonio documental).
- A responsabilidade da administración e control das infraestruturas dixitais que dean soporte aos servizos regulados nesta lei, garantindo a súa seguridade (artigo 87.1 da LEDIXGA).
- O desenvolvemento dos protocolos e dos procedementos internos que establezan os criterios e as formas de traballo ante a indispoñibilidade técnica dos servizos dixitais, coa finalidade de establecer pautas e criterios homoxéneos no funcionamento do sector público, en especial na relación coa cidadanía (artigo 104.1 da LEDIXGA).
- A determinación dos sistemas dixitais de utilización obrigatoria para os órganos e entidades do sector público autonómico no exercicio da súa actividade (artigo 119.2 da LEDIXGA).
- A formulación da proposta do Plan de continuidade da prestación dos servizos dixitais (artigo 103.5 da LEDIXGA).
- A publicación dos enderezos de Internet nos cales estarán dispoñibles os sistemas regulados na lei ou no seu desenvolvemento normativo (disposición adicional primeira da LEDIXGA).

Xunto ás anteriores competencias concretas da entidade, a lei recolle, no artigo 125.2.d), unha cláusula aberta final referida ao desenvolvemento de todas aquelas actuacións, derivadas do exercicio das súas competencias, que sexan necesarias para o desenvolvemento tecnolóxico dos instrumentos que fagan posible a execución do disposto na LEDIXGA.

Artigo 126. *Comisión de Cooperación Interadministrativa para o Desenvolvemento Dixital*

1. Créase a Comisión de Cooperación Interadministrativa para o Desenvolvemento Dixital como o órgano técnico para a cooperación entre as administracións públicas galegas.

2. As funcións da Comisión de Cooperación Interadministrativa para o Desenvolvemento Dixital serán:

a) Impulsar o desenvolvemento cohesionado da administración dixital na Comunidade Autónoma de Galicia.

b) Asegurar a cooperación entre as administracións públicas galegas para proporcionar uns servizos dixitais conxuntos ou complementarios, facilitando unha imaxe coherente da administración de cara á cidadanía.

c) Promover a prestación conxunta dos servizos dixitais.

d) Establecer as canles operativas para o desenvolvemento dos servizos dixitais compatibles e interoperables, así como fomentar a reutilización dos sistemas ou das infraestruturas dixitais.

e) Facer un seguimento conxunto do grao de avance da administración dixital e mais da efectividade das medidas postas en marcha.

3. Regulamentariamente determinarase a composición e o réxime xurídico da Comisión de Cooperación Interadministrativa para o Desenvolvemento Dixital.

Comentario

Este precepto forma parte do título VII da lei, relativo aos órganos e instrumentos para a coordinación, a cooperación, a colaboración e o seguimento. En concreto, intégrase no seu capítulo III dedicado á “colaboración e cooperación entre as administracións públicas” (os dous capítulos anteriores refírense á coordinación no ámbito do sector público autonómico, e os dous seguintes, ao seguimento da administración dixital no sector público autonómico e da sociedade da información e a modernización dixital en Galicia).

Como sinalou López Pagán, nun país como é España, cun elevado grao de descentralización, resulta absolutamente necesario establecer mecanismos de cooperación e colaboración entre as diferentes Administracións públicas para ga-

rantir un funcionamento óptimo e eficiente; para tal efecto resulta indispensable establecer uns principios xerais e unhas técnicas e instrumentos de cooperación, coordinación e colaboración que permitan asegurar a coherencia da actuación das Administracións públicas. Nesta liña, tal e como consagra o artigo 3.1, letra k, da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP), as Administracións públicas deben actuar e relacionarse con outras administracións e entidades ou organismos vinculados ou dependentes destas de acordo cunha serie de principios, entre os que se encontran os principios de cooperación, colaboración e coordinación (artigo 3.1, letra k, da LRXSP). No mesmo sentido, o artigo 3 da LEDIXGA recolle entre os seus fins a cooperación interadministrativa; cooperación que deberá prestarse con especial atención á Administración local galega.

A normativa anterior, a Lei 11/2007, do 22 de xuño de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos, xa destacou entre os seus principios reitores o “principio de cooperación na utilización de medios electrónicos polas Administracións Públicas co obxecto de garantir tanto a interoperabilidade dos sistemas e solucións adoptados por cada unha delas como, no seu caso, a prestación conxunta de servizos aos cidadáns”, con especial atención ao recoñecemento mutuo dos documentos electrónicos e dos medios de identificación e autenticación (artigo 4, letra e), e centrando a regulación deste principio en tres aspectos (título IV): a cooperación institucional a través do Comité Sectorial de Administración Electrónica (hoxe substituído pola Comisión Sectorial de Administración Electrónica), a cooperación en materia de interoperabilidade de sistemas e aplicacións, e a reutilización de aplicacións e transferencia de tecnoloxías entre Administracións. A LRXSP afonda na conceptualización dos principios de coordinación, cooperación e colaboración, avanzando respecto da regulación contida na Lei 11/2007 e, desde logo, indo máis aló da regulación contida ata o momento na normativa xeral de procedemento administrativo. O artigo 140 LRXSP recolle a tradicional diferenza existente entre a cooperación e a coordinación, e inclúe, así mesmo, as diferenzas existentes entre a cooperación e a colaboración. En concreto, para os efectos do capítulo III do título VII da LEDIXGA, e seguindo o artigo 140.1, letras c) e d), da LRXSP, a colaboración configúrase como o deber de actuar co resto de Administracións públicas para o logro de fins comúns, mentres que a cooperación implica que dúas ou máis Administracións públicas, de xeito voluntario e en exercicio das súas competencias, asuman compromisos a prol dunha acción común.

O artigo 126 crea a Comisión de Cooperación Interadministrativa para o Desenvolvemento Dixital. Esta comisión configúrase como órgano técnico de cooperación entre as Administracións públicas galegas. Precisamente, a primeira das técnicas previstas para dar cumprimento ao principio de cooperación no artigo 144, letra a, da LRXSP, consiste na participación en órganos de cooperación, co fin de deliberar e, no seu caso, acordar medidas en materias sobre as que teñan competencias diferentes Administracións públicas. Desde o punto de vista su-

bxectivo, a comisión alcanza, de acordo co artigo 2, letra c, da LEDIXGA, o sector público autonómico e as restantes Administracións públicas dentro do ámbito territorial da Comunidade Autónoma galega.

O artigo 126 identifica as funcións desta comisión de cooperación, que xiran arredor do seguimento e o fomento do avance da administración dixital en Galicia [letras a) e e) do apartado 2], e do obxectivo de mellorar e promover a prestación conxunta ou complementaria dos servizos dixitais [letras b), c) e d) do apartado 2]. Esta segunda liña de obxectivos entronca co obxectivo xeral establecido no artigo 6 da LEDIXGA, que persegue promover, mediante a cooperación e a coordinación, a identificación e o deseño de servizos dixitais que inclúan as actuacións coordinadas e complementarias coas restantes administracións do territorio.

O apartado 3 remite a un futuro desenvolvemento regulamentario no que se determine a composición e o réxime xurídico da Comisión. As consecuencias que sobre a eficacia das leis produce a ausencia do desenvolvemento regulamentario foron analizadas pola xurisprudencia en numerosas ocasións. Esta xurisprudencia é casuística na medida en que a relación entre a lei e o regulamento na regulación unitaria dunha materia non é sempre a mesma, senón que depende “do ámbito obxectivo de cada un destes instrumentos, da maior ou menor pormenorización do texto legal e da maior ou menor amplitude da habilitación” (STC 35/1982, do 14 de xuño, FX 2º). Así, se ben a xurisprudencia parte da aplicación da norma legal a pesar da ausencia do seu desenvolvemento regulamentario (“con carácter xeral cabe afirmar que a falta de desenvolvemento regulamentario non é impedimento para que a Administración aplique a disposición xeral con rango legal”, STS do 28 de febreiro de 2013), acepta que naqueles casos de menor pormenorización do texto legal e maior amplitude da habilitación regulamentaria, como é o caso deste artigo 126, a eficacia da lei poida quedar diferida ao seu desenvolvemento regulamentario.

Neste sentido pronúnciase o Tribunal Supremo (STS do 22 de novembro de 2005, FX 4º) ao afirmar que “non debe confundirse a vixencia dunha Lei coa súa eficacia. Aínda que a primeira prodúcese, conforme o artigo 2º do Código Civil, desde o momento en que se dite, ou desde que transcorre o seu termo de *vacatio*, a segunda non necesariamente ten que coincidir coa entrada en vigor, pois a propia Lei pode establecer expresamente a demora da súa eficacia, ou esta pode derivarse implicitamente do seu contido normativo. Isto ocorre cando hai unha remisión ao regulamento para o desenvolvemento das previsións legais, de tal forma que estas non poden lograrse se non é mediante o ditado da norma delegada. Este mecanismo remisorio non é estraño no noso ordenamento en materias que implican unha especificidade técnica acusada, ou esixen un desenvolvemento moi pormenorizado de cuestións que se afastan do sentido xeral que se predica das leis, máis especificamente que do resto de normas. Non se trata, en definitiva

dunha renuncia do lexislador á función que lle vén atribuída pola Constitución, senón dunha colaboración entre a Lei e o Regulamento”.

En consecuencia, a remisión regulamentaria unicamente determina un atraso na eficacia da norma con rango legal cando a regulación regulamentaria se refire a “orxamentos esenciais, non meramente instrumentais ou accesorios”, de xeito que sen a súa determinación non sexa posible aplicar a lei en cuestión (neste mesmo sentido, STS do 4 de maio de 2007). A remisión regulamentaria do artigo 126 é moi ampla; comprende tanto a composición da Comisión como o seu réxime de funcionamento, polo que o desenvolvemento regulamentario do precepto resulta indispensable. En calquera caso, a Estratexia Galicia Dixital 2030, aprobada en 2020, subliña a necesidade dun marco de cooperación reforzado para “asegurar a ordenación e sistematización da implicación e compromiso dos distintos axentes para a execución da Estratexia”, recollendo o compromiso de desenvolver regulamentariamente e constituír a Comisión de Cooperación Interadministrativa para o Desenvolvemento Dixital, para asegurar a cooperación entre as Administracións públicas galegas co obxecto de impulsar un desenvolvemento cohesionado da administración dixital na Comunidade.

Referencias xurisprudenciais, doutriniais e bibliográficas

LÓPEZ PAGÁN, J. (*“Aproximación general a los principios de actuación y funcionamiento del sector público. La redefinición de técnicas de cooperación y coordinación”*, en CAMPOS ACUÑA, M.C. (ed.), *“El nuevo procedimiento administrativo local tras la Ley 39/2015”*, El Consultor de los Ayuntamientos-Wolters Kluwer España, Madrid, 2016), citada no capítulo VIII, *“La Cooperación y las Relaciones interadministrativas por medios electrónicos”*, da obra colectiva *“Las puertas de la Administración Digital. Una guía detallada para la aplicación de las Leyes 29/2015 y 40/2015”*, CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí (Coord); ALGUACIL SANZ, Mario, GONZÁLEZ AGUILERA, Sandra, MORO COREDERO, M Ascensión, 1ª Ed.- Madrid- Instituto Nacional de Administraciones Públicas 2016 - Colección Monografías).

SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José, capítulo V *“Las relaciones interadministrativas”*, en *“El nuevo régimen del sector público”* (Director Humberto Gosálbez Pequeño), El Consultor de los Ayuntamientos - Wolters Kluwer España 2016.

MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, Rubén, Capítulo XIV *“Cooperación y coordinación entre Administraciones Públicas para el impulso de la administración electrónica. Interoperabilidad”*, na obra colectiva *“Administración electrónica y ciudadanos”*, PIÑAR MAÑAS, José Luis (Director), Editorial Aranzadi, S.A, 2011.

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 35/1982, do 14 de xuño.

Tribunal Supremo (Sala Terceira do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª). Sentenza do 28 de febreiro de 2013; Rec. 4939/2011.

Tribunal Supremo (Sala Terceira do Contencioso-Administrativo, Sección 3ª). Sentenza do 22 de novembro de 2005; Rec. 305/2002.

Tribunal Supremo (Sala Terceira do Contencioso-Administrativo, Sección 5ª). Sentenza do 4 de maio de 2007; Rec. 7450/2003.

Artigo 127. *Intercambio dos datos, das informacións e dos documentos entre as administracións públicas*

1. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico de Galicia deberán asegurar:

a) A subministración da información, dos datos e dos documentos no seu poder ás administracións públicas solicitantes que os precisen para o exercicio das súas competencias, nos termos previstos na normativa aplicable.

b) A creación e o mantemento dos sistemas integrados de información administrativa co fin de dispoñer de datos actualizados, completos e permanentes.

c) A prestación da asistencia mutua na aplicación da lexislación relativa á protección dos datos persoais, en particular mediante a notificación, a remisión de reclamacións, a asistencia nas investigacións, o intercambio de información e a reserva das garantías adecuadas para a protección dos datos persoais.

2. A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico de Galicia compartirán co resto das administracións públicas de Galicia as liñas de actuación e orientacións comúns para favorecer o intercambio de ideas, estándares, tecnoloxía e proxectos orientados a garantir a interoperabilidade dos datos e documentos e a melloraren a eficacia e a eficiencia na prestación dos servizos públicos das distintas administracións públicas galegas.

Comentario

Este precepto forma parte do título VII da lei, relativo aos órganos e instrumentos para a coordinación, a cooperación, a colaboración e o seguimento. En concreto, intégrase no seu capítulo III dedicado á “colaboración e cooperación entre as administracións públicas” (os dous capítulos anteriores refírense á coordinación no ámbito do sector público autonómico e, os dous seguintes, ao seguimento da administración dixital no sector público autonómico e da sociedade da información e a modernización dixital en Galicia).

Como sinalou López Pagán, nun país como é España, cun elevado grao de descentralización, resulta absolutamente necesario establecer mecanismos de cooperación e colaboración entre as diferentes Administracións públicas para garantir un funcionamento óptimo e eficiente; para tal efecto resulta indispensable establecer uns principios xerais e unhas técnicas e uns instrumentos de cooperación, coordinación e colaboración que permitan asegurar a coherencia da actuación das Administracións públicas. Nesta liña, tal e como consagra o artigo 3.1, letra k, da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP), as Administracións públicas deben actuar e relacionarse con outras administracións e entidades ou organismos vinculados ou dependentes destas de acordo cunha serie de principios, entre os que se encontran os principios de cooperación, colaboración e coordinación (artigo 3.1, letra k, da LRXSP). No mesmo sentido, o artigo 3 da LEDIXGA recolle entre os seus fins a cooperación interadministrativa; cooperación que deberá prestarse con especial atención á Administración local galega.

A normativa anterior, a Lei 11/2007, do 22 de xuño de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos, xa destacou entre os seus principios reitores o “principio de cooperación na utilización de medios electrónicos polas Administracións Públicas co obxecto de garantir tanto a interoperabilidade dos sistemas e solucións adoptados por cada unha delas como, no seu caso, a prestación conxunta de servizos aos cidadáns”, con especial atención ao recoñecemento mutuo dos documentos electrónicos e dos medios de identificación e autenticación (artigo 4, letra e), e centrando a regulación deste principio en tres aspectos (título IV): a cooperación institucional a través do Comité Sectorial de Administración Electrónica (hoxe substituído pola Comisión Sectorial de Administración Electrónica), a cooperación en materia de interoperabilidade de sistemas e aplicacións, e a reutilización de aplicacións e transferencia de tecnoloxías entre Administracións. A LRXSP afonda na conceptualización dos principios de coordinación, cooperación e colaboración, avanzando respecto da regulación contida na Lei 11/2007 e, desde logo, indo máis aló da regulación contida ata o momento na normativa xeral de procedemento administrativo. O artigo 140 LRSXP recolle a tradicional diferenza existente entre a cooperación e a coordinación, e inclúe, así mesmo, as diferenzas

existentes entre a cooperación e a colaboración. En concreto, para os efectos do capítulo III do título VII da LEDIXGA, e seguindo o artigo 140.1, letras c) e d), da LRSXP, a colaboración configúrase como o deber de actuar co resto de Administracións públicas para o logro de fins comúns, mentres que a cooperación implica que dúas ou máis Administracións públicas, de xeito voluntario e en exercicio das súas competencias, asuman compromisos a prol dunha acción común.

O contido do deber de colaboración entre as Administracións públicas desenvólvese no artigo 141 da LRXSP. O artigo 127 da LEDIXGA explicita manifestacións concretas do deber de colaboración co resto das Administracións públicas, que pesa sobre a Administración xeral autonómica de Galicia e as entidades instrumentais do sector público autonómico no que afecta ao intercambio dos datos, das informacións e dos documentos entre Administracións públicas. Estas manifestacións concretas do artigo 127 vincúlanse en particular cos aspectos do deber de colaboración establecidos nas letras c) e d) do artigo 141.1 LRXSP: de acordo con este precepto básico, as Administracións públicas deberán “facilitar ás outras Administracións a información que precisen sobre a actividade que desenvolvan no exercicio das súas propias competencias” (letra c), así como “prestar, no ámbito propio, a asistencia que as outras Administracións puidesen solicitar para o eficaz exercicio das súas competencias” (letra d).

A primeira das obrigas, que, de acordo co artigo 127.1 (letra a) pesa sobre a Administración xeral autonómica de Galicia e as entidades instrumentais do sector público autonómico, é a de subministrar información, datos e documentos ás administracións solicitantes que o precisen para o exercicio das súas competencias. Esta primeira obriga identifícase coa primeira das técnicas de colaboración previstas no artigo 142 da LRXSP (STC 10/2023, do 23 de febreiro, FX 6: “Téñase en conta, ademais, que segundo o art. 142 da Lei 40/2015, o deber de colaboración pode facerse efectivo, entre outras, a través da técnica da subministración de información, datos, documentos ou medios probatorios que se achen a disposición do organismo público ou a entidade a que se dirixe a solicitude e que a administración solicitante precise dispoñer para o exercicio das súas competencias”). Precisamente a este respecto, Pedraza Córdoba afirma que o deber de colaboración que se impón entre as Administracións públicas dos diferentes niveis de poder na organización territorial do Estado constitúe o fundamento xurídico xeral para o intercambio de información entre as Administracións públicas.

Vinculada coa obriga prevista na letra a) do artigo 127.1 da LEDIXGA está a manifestación do deber de colaboración establecida na súa letra c): a obriga para a Administración xeral autonómica e as entidades públicas instrumentais do sector público de prestar asistencia mutua na aplicación da lexislación relativa á protección dos datos persoais, en particular mediante a notificación, a remisión de reclamacións, a asistencia nas investigacións, o intercambio de información e a reserva das garantías adecuadas para a protección dos datos persoais. Esta

obriga está conectada coa técnica de colaboración prevista no artigo 142, letra c, da LRXSP e do artigo 155 da LRXSP, que establece a obriga das Administracións públicas de facilitar, respectando o disposto na normativa vixente en materia de protección de datos de carácter persoal, o acceso das restantes administracións públicas aos datos relativos aos interesados que se achen no seu poder, especificando as condicións, os protocolos e os criterios funcionais ou técnicos necesarios para acceder aos ditos datos coas máximas garantías de seguranza, integridade e dispoñibilidade. Ademais, está suxeita á limitación contida no segundo apartado do artigo 155 da LRXSP (prohibición de tratamento incompatible), que limita a dispoñibilidade dos datos “estritamente a aqueles que son requiridos aos interesados polas restantes administracións para a tramitación e resolución dos procedementos e actuacións da súa competencia, de acordo coa súa normativa reguladora”. A prohibición de tratamento incompatible vincúlase á súa vez co principio básico do tratamento de datos persoais de limitación de finalidade: este principio, previsto no artigo 5.1.b do Regulamento comunitario de protección de datos, impón que os datos persoais deben ser recollidos con fins determinados, explícitos e lexítimos e non deben ser tratados ulteriormente de xeito incompatible cos ditos fins.

Seguindo a Pedraza Córdoba, en principio, a lexitimación do intercambio de datos entre administracións baséase na existencia dunha obriga legal, o cumprimento dunha misión de interese público ou o exercicio de poder público. Ao respecto, deben terse en conta as previsións do artigo 8 da Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e garantía dos dereitos dixitais, relativas ao tratamento de datos por obriga legal, interese público ou exercicio de poderes públicos, e a disposición adicional oitava do mesmo texto legal, relativa á potestade de verificación das Administracións públicas. Así mesmo, deben terse presentes as previsións do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos en relación coas transmisións de datos (artigo 61) e as Plataformas de intermediación de datos (artigo 62), mais as previsións da propia LEDIXGA en materia de protección de datos nos artigos 98 a 101, con especial referencia ao intercambio de información entre Administracións públicas no artigo 99.

O deber de colaboración para o sector público autonómico plásmase así mesmo, de acordo co artigo 127.1, letra b), na obriga de asegurar a creación e o mantemento de sistemas integrados de información administrativa co fin de dispor de datos actualizados, completos e permanentes. Esta obriga correspóndese coa segunda técnica de colaboración prevista no artigo 142 da LRXSP (apartado 1, letra b), e enlaza coa finalidade da LEDIXGA prevista no seu artigo 4, letra c, na que se fai constar o obxectivo legal de “asegurar a interoperabilidade dos servizos, os sistemas e a información cos doutras administracións públicas, coa finalidade de

contribuír a homoxeneizar o marco electrónico de relación entre o sector público autonómico e a cidadanía, así como a favorecer a optimización e o aproveitamento dos recursos". Así mesmo, está vinculada coa previsión contida no artigo 155.3 LRXSP, de acordo co que "a Administración xeral do Estado, as administracións autonómicas e as entidades locais adoptarán as medidas necesarias e incorporarán nos seus respectivos ámbitos as tecnoloxías precisas para posibilitar a interconexión das súas redes co fin de crear unha rede de comunicacións que interconecte os sistemas de información das administracións públicas e permita o intercambio de información e servizos entre elas, así como a interconexión coas redes das institucións da Unión Europea e doutros Estados membros".

Por último, en liña coa finalidade da LEDIXGA prevista no seu artigo 3, letra h ("A cooperación interadministrativa e a reutilización dos servizos e dos compoñentes técnicos como mecanismo esencial para asegurar a interoperabilidade") e co principio de actuación do sector público autonómico previsto no artigo 4, letra c ("Asegurar a interoperabilidade dos servizos, os sistemas e a información cos doutras administracións públicas, coa finalidade de contribuír a homoxeneizar o marco electrónico de relación entre o sector público autonómico e a cidadanía, así como a favorecer a optimización e o aproveitamento dos recursos"), o apartado 2 do artigo 127 incide na obriga de colaboración co resto de Administracións públicas que a LEDIXGA lles impón á Administración xeral e as entidades que integran o sector público autonómico, ao determinar que deben compartir co resto das Administracións públicas de Galicia as liñas de actuación e orientacións comúns para favorecer o intercambio de ideas, estándares, tecnoloxía e proxectos coa finalidade tanto de garantir a interoperabilidade de datos e documentos como de mellorar a eficacia e a eficiencia na prestación dos servizos públicos.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

LÓPEZ PAGÁN, J. (*"Aproximación general a los principios de actuación y funcionamiento del sector público. La redefinición de técnicas de cooperación y coordinación"*, en CAMPOS ACUÑA, M.C. (ed.), *"El nuevo procedimiento administrativo local tras la Ley 39/2015"*, El Consultor de los Ayuntamientos-Wolters Kluwer España, Madrid, 2016), citada no capítulo VIII, *"La Cooperación y las Relaciones interadministrativas por medios electrónicos"*, da obra colectiva *"Las puertas de la Administración Digital. Una guía detallada para la aplicación de las Leyes 29/2015 y 40/2015"*, CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí (Coord); ALGUACIL SANZ, Mario, GONZÁLEZ AGUILERA, Sandra, MORO COREDERO, M Ascensión, 1ª Ed.- Madrid- Instituto Nacional de Administraciones Públicas 2016 - Colección Monografías).

SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José, capítulo V "*Las relaciones interadministrativas*", en "*El nuevo régimen del sector público*" (Director Humberto Gosálbez Pequeño), El Consultor de los Ayuntamientos - Wolters Kluwer España 2016.

MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, Rubén, Capítulo XIV "*Cooperación y coordinación entre Administraciones Públicas para el impulso de la administración electrónica. Interoperabilidad*", na obra colectiva "*Administración electrónica y ciudadanos*", PIÑAR MAÑAS, José Luis (Director), Editorial Aranzadi, S.A, 2011.

PEDRAZA CÓRDOBA, Juanita, "*Interoperabilidad e intercambio de datos entre administraciones públicas*", número 62 da Revista General de Derecho Administrativo (Iustel, xaneiro 2023).

Tribunal Constitucional (Pleno). Sentenza núm. 10/2023, do 23 de febreiro.

Artigo 128. *Cooperación e colaboración con outros organismos*

1. *Impulsaranse as relacións de colaboración e cooperación necesarias coas restantes administracións públicas presentes no territorio galego coa finalidade de favorecer o achegamento dixital á cidadanía nas súas relacións coa administración.*

2. *A Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico de Galicia deberán impulsar a colaboración e a cooperación co resto das administracións públicas para a posta en marcha de servizos interadministrativos integrados e a compartición de infraestruturas, as técnicas e os servizos comúns que permitan a racionalización dos recursos das tecnoloxías da información e a comunicación a todos os niveis.*

3. *No ámbito das competencias autonómicas, deberanse promover actividades de cooperación con organizacións nacionais e internacionais en materia de tecnoloxías da información, de protección de datos e de seguridade da información.*

4. *Promoverase a participación do persoal competente do sector público autonómico en foros sectoriais e grupos de traballo nas materias reguladas nesta lei.*

Comentario

Este precepto forma parte do título VII da lei, relativo aos órganos e instrumentos para a coordinación, a cooperación, a colaboración e o seguimento. En concre-

to, intégrase no seu capítulo III dedicado á “colaboración e cooperación entre as administracións públicas” (os dous capítulos anteriores refírense á coordinación no ámbito do sector público autonómico e, os dous seguintes, ao seguimento da administración dixital no sector público autonómico e da sociedade da información e a modernización dixital en Galicia).

Como sinalou López Pagán, nun país como é España, cun elevado grao de descentralización, resulta absolutamente necesario establecer mecanismos de cooperación e colaboración entre as diferentes Administracións públicas para garantir un funcionamento óptimo e eficiente; para tal efecto resulta indispensable establecer uns principios xerais e unhas técnicas e uns instrumentos de cooperación, coordinación e colaboración que permitan asegurar a coherencia da actuación das Administracións públicas. Nesta liña, tal e como consagra o artigo 3.1, letra k, da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP), as Administracións públicas deben actuar e relacionarse con outras Administracións e entidades ou organismos vinculados ou dependentes destas de acordo cunha serie de principios, entre os que se encontran os principios de cooperación, colaboración e coordinación (artigo 3.1, letra k, da LRXSP). No mesmo sentido, o artigo 3 da LEDIXGA recolle entre os seus fins a cooperación interadministrativa; cooperación que deberá prestarse por indicación da LEDIXGA con especial atención á Administración local galega.

A normativa anterior, a Lei 11/2007, do 22 de xuño de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos, xa destacou entre os seus principios reitores o “principio de cooperación na utilización de medios electrónicos polas Administracións Públicas co obxecto de garantir tanto a interoperabilidade dos sistemas e solucións adoptados por cada unha delas como, no seu caso, a prestación conxunta de servizos aos cidadáns”, con especial atención ao recoñecemento mutuo dos documentos electrónicos e dos medios de identificación e autenticación (artigo 4, letra e), e centrando a regulación deste principio en tres aspectos (título IV): a cooperación institucional a través do Comité Sectorial de Administración Electrónica (hoxe substituído pola Comisión Sectorial de administración electrónica), a cooperación en materia de interoperabilidade de sistemas e aplicacións, e a reutilización de aplicacións e transferencia de tecnoloxías entre Administracións. A LRXSP afonda na conceptualización dos principios de coordinación, cooperación e colaboración, avanzando respecto da regulación contida na Lei 11/2007 e, desde logo, indo máis aló da regulación contida ata o momento na normativa xeral de procedemento administrativo. O artigo 140 LRSXP recolle a tradicional diferenza existente entre a cooperación e a coordinación, e inclúe, así mesmo, as diferenzas existentes entre a cooperación e a colaboración. En concreto, para os efectos do capítulo III do título VII da LEDIXGA, e seguindo o artigo 140.1, letras c e d, da LRSXP, a colaboración configúrase como o deber de actuar co resto de Administracións públicas para o logro de fins comúns, mentres que a cooperación implica

que dúas ou máis Administracións públicas, de xeito voluntario e en exercicio das súas competencias, asuman compromisos a prol dunha acción común.

O artigo 128 da LRXSP incide no mandato dirixido á Administración xeral autonómica e as entidades do sector público autonómico de impulsar as relacións de colaboración e cooperación a distintos niveis —por razón dos suxeitos cos que colaborar e cooperar— e con distintas finalidades, en consonancia co nivel de que se trate. Así:

- a. Colaboración e cooperación coas restantes Administracións públicas presentes no territorio galego, coa finalidade de favorecer o achegamento dixital á cidadanía nas súas relacións coa Administración (apartado 1 do artigo 128).
- b. Colaboración e cooperación co resto de Administracións públicas, coa finalidade de pór en funcionamento servizos interadministrativos integrados, así como compartir infraestruturas, técnicas e servizos comúns (segundo apartado do artigo 128). Esta previsión vai mais aló da previsión contida no artigo 5.2 da LEDIXGA, que recolle o mandato para a Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico de promover o desenvolvemento de servizos dixitais conxuntos entre os órganos da Administración xeral ou os órganos das entidades públicas instrumentais do sector público autonómico, promovendo a extensión do dito obxectivo á identificación e o deseño de servizos dixitais que inclúan actuacións coordinadas e complementarias coas restantes administracións do territorio, de acordo co previsto no artigo 6 da LEDIXGA.
- c. Cooperación con organizacións nacionais e internacionais en materia de tecnoloxías da información, de protección de datos e de seguridade da información.

Respecto destes mandatos de cooperación, en particular no que afecta aos dous primeiros, procede lembrar as previsións do artigo 143 da LRXSP respecto da cooperación entre Administracións públicas, que dispoñen que as administracións cooperen ao servizo do interese xeral e acorden de maneira voluntaria a forma de exercer as súas respectivas competencias que mellor sirva este principio. A formalización destas relacións de cooperación requirirá a aceptación expresa das partes, formulada en acordos de órganos de cooperación ou en convenios.

Por último, o precepto inclúe o mandato de promover a participación do persoal competente do sector público en foros sectoriais e grupos de traballo nas materias reguladas na lei. A LRXSP inclúe entre as técnicas orgánicas de cooperación a posibilidade de crear grupos de traballo nas comisións bilaterais

de cooperación (152.3), así como nas conferencias sectoriais (artigo 152.1). Neste último caso, o artigo 152.3 da LRXSP precisa que estes grupos de traballo das conferencias sectoriais poderán ser de carácter permanente ou temporal, e poderán estar formados por directores xerais, subdirectores xerais ou equivalentes das diferentes Administracións públicas que formen parte da dita conferencia, para levar a cabo as tarefas técnicas que lles asigne a conferencia sectorial ou a comisión sectorial.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

LÓPEZ PAGÁN, J. (*"Aproximación general a los principios de actuación y funcionamiento del sector público. La redefinición de técnicas de cooperación y coordinación"*, en CAMPOS ACUÑA, M.C. (ed.), *"El nuevo procedimiento administrativo local tras la Ley 39/2015"*, El Consultor de los Ayuntamientos-Wolters Kluwer España, Madrid, 2016), citada no capítulo VIII, *"La Cooperación y las Relaciones interadministrativas por medios electrónicos"*, da obra colectiva *"Las puertas de la Administración Digital. Una guía detallada para la aplicación de las Leyes 29/2015 y 40/2015"*, CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí (Coord); ALGUACIL SANZ, Mario, GONZÁLEZ AGUILERA, Sandra, MORO COREDERO, M Ascensión, 1ª Ed.- Madrid- Instituto Nacional de Administraciones Públicas 2016 - Colección Monografías).

SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José, capítulo V *"Las relaciones interadministrativas"*, en *"El nuevo régimen del sector público"* (Director Humberto Gosálbez Pequeño), El Consultor de los Ayuntamientos - Wolters Kluwer España 2016.

MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, Rubén, Capítulo XIV *"Cooperación y coordinación entre Administraciones Públicas para el impulso de la administración electrónica. Interoperabilidad"*, na obra colectiva *"Administración electrónica y ciudadanos"*, PIÑAR MAÑAS, José Luis (Director), Editorial Aranzadi, S.A, 2011.

Artigo 129. Posta á disposición dos sistemas incluídos no Catálogo dos sistemas dixitais

1. No Catálogo dos sistemas dixitais indicaranse aqueles elementos que, pola súa situación tecnolóxica ou as súas características funcionais, estean en disposición de ser utilizados ou reutilizados por outras administracións públicas, órganos estatutarios, organismos e entidades de dereito público vinculados ou dependentes daquelas, ou polas universidades públicas do Sistema universitario de Galicia, que poderán adherirse ao seu uso.

2. Darase publicidade ao contido do Catálogo dos sistemas dixitais, indicando as características dos sistemas, as condicións de uso, o nivel de servizo e os mecanismos de coordinación para a xestión dos cambios.

3. En función das condicións e da situación dos elementos contidos no Catálogo dos sistemas dixitais, estes poderanse poñer á disposición en diversas modalidades: reutilización, posta á disposición do seu uso, utilización compartida e aquelas outras que en cada momento poidan ser de interese.

4. Para os efectos do previsto no artigo 158 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público, o Catálogo dos sistemas dixitais realizará as funcións de directorio de aplicacións dispoñibles para a súa reutilización, de conformidade co disposto no Esquema nacional de interoperabilidade.

5. Por un acordo con outras administracións, estas poderán determinar o uso obrigatorio dos sistemas do catálogo que consideren de interese no seu ámbito competencial.

6. As entidades que integran o sector público autonómico de Galicia velarán por que as aplicacións que desenvolvan se baseen en criterios e estándares que faciliten a interoperabilidade e poidan ser reutilizadas por outras entidades do sector público.

Comentario

Este precepto forma parte do título VII da lei, relativo aos órganos e instrumentos para a coordinación, a cooperación, a colaboración e o seguimento. En concreto, intégrase no seu capítulo III dedicado á “colaboración e cooperación entre as administracións públicas” (os dous capítulos anteriores refírense á coordinación no ámbito do sector público autonómico e, os dous seguintes, ao seguimento da administración dixital no sector público autonómico e da sociedade da información e a modernización dixital en Galicia).

Como sinalou López Pagán, nun país como é España, cun elevado grao de descentralización, resulta absolutamente necesario establecer mecanismos de cooperación e colaboración entre as diferentes Administracións públicas para garantir un funcionamento óptimo e eficiente; para tal efecto, resulta indispensable establecer uns principios xerais e unhas técnicas e instrumentos de cooperación, coordinación e colaboración que permitan asegurar a coherencia da actuación das Administracións públicas. Nesta liña, tal e como consagra o artigo 3.1, letra k, da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP), as Administracións públicas deben actuar e relacionarse con outras Administracións

e entidades ou organismos vinculados ou dependentes destas de acordo cunha serie de principios, entre os que se encontran os principios de cooperación, colaboración e coordinación (artigo 3.1, letra k, da LRXSP). No mesmo sentido, o artigo 3 da LEDIXGA recolle entre os seus fins a cooperación interadministrativa; cooperación que deberá prestarse con especial atención á Administración local galega.

A normativa anterior, a Lei 11/2007, do 22 de xuño de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos, xa destacou entre os seus principios reitores o “principio de cooperación na utilización de medios electrónicos polas Administracións Públicas co obxecto de garantir tanto a interoperabilidade dos sistemas e solucións adoptados por cada unha delas como, no seu caso, a prestación conxunta de servizos aos cidadáns”, con especial atención ao recoñecemento mutuo dos documentos electrónicos e dos medios de identificación e autenticación (artigo 4, letra e), e centrando a regulación deste principio en tres aspectos (título IV): a cooperación institucional a través do Comité Sectorial de Administración Electrónica (hoxe substituído pola Comisión Sectorial de Administración Electrónica), a cooperación en materia de interoperabilidade de sistemas e aplicacións, e a reutilización de aplicacións e transferencia de tecnoloxías entre Administracións. A LRXSP afonda na conceptualización dos principios de coordinación, cooperación e colaboración, avanzando respecto da regulación contida na Lei 11/2007 e, desde logo, indo máis aló da regulación contida ata o momento nas normativas existentes entre a cooperación e a colaboración. En concreto, para os efectos do capítulo III do título VII da LEDIXGA, e seguindo o artigo 140.1, letras c) e d), da LRXSP, a colaboración configúrase como o deber de actuar co resto de Administracións públicas para o logro de fins comúns, mentres que a cooperación implica que dúas ou máis Administracións públicas, de xeito voluntario e en exercicio das súas competencias, asuman compromisos a prol dunha acción común.

O artigo 140.1.f) da LRXSP consagra como principio que rexe as relacións interadministrativas o principio de eficiencia na xestión dos recursos públicos, que se traduce en primeiro termo na obriga para as Administracións públicas de compartir o uso de recursos comúns, salvo que non resulte posible ou se xustifique en termos do seu mellor aproveitamento. En liña con este principio, o artigo 157 da LRXSP regula dúas obrigas das Administracións públicas, que non son senón as dúas caras da mesma moneda:

1. A obriga das Administracións públicas de reutilizar os sistemas e as aplicacións de propiedade da Administración.
 - a. A obriga das Administracións públicas de pór á disposición de calquera delas que así o solicite as aplicacións, desenvolvidas polos seus servizos ou que fosen obxecto de contratación e de cuxos dereitos de propiedade intelectual sexan titulares, salvo que a información á

que estean asociadas sexa obxecto de especial protección por unha norma.

Para estes efectos, as Administracións públicas deben consultar no directorio xeral de aplicacións, dependente da Administración xeral do Estado, con carácter previo á adquisición, o desenvolvemento ou o mantemento dunha aplicación, se existen solucións dispoñibles para a súa reutilización que poidan satisfacer total ou parcialmente as necesidades, melloras ou actualizacións que se pretenden cubrir. No caso de existir unha solución dispoñible para a súa reutilización total ou parcial, as Administracións públicas estarán obrigadas ao seu uso, salvo que a decisión de non reutilizala se xustifique en termos de eficiencia conforme o artigo 7 da Lei orgánica 2/2012, do 27 de abril, de estabilidade orzamentaria e sustentabilidade financeira.

O artigo 158 da LRXSP completa a regulación da transferencia de tecnoloxía entre administracións, impoñéndolles ás Administracións públicas a obriga adicional de manter directorios actualizados de aplicacións para a súa libre reutilización, de conformidade co disposto no Esquema Nacional de Interoperabilidade. Estes directorios deberán ser plenamente interoperables co directorio xeral da Administración xeral do Estado, de modo que se garanta a súa compatibilidade informática e interconexión, pois no directorio xeral do Estado constarán tanto as aplicacións dispoñibles da Administración xeral do Estado como as dispoñibles nos directorios integrados de aplicacións do resto das Administracións.

O artigo 129 da LEDIXGA dálles resposta ás obrigas previstas nestes dous preceptos da LRXSP e regula a posta a disposición pola Administración autonómica galega dos sistemas incluídos no Catálogo dos sistemas dixitais. O Catálogo dos sistemas dixitais, que se crea no artigo 118 da LEDIXGA, realiza as funcións de directorio de aplicacións dispoñibles para a súa utilización, de conformidade co disposto no Esquema Nacional de Interoperabilidade, para os efectos esixidos nos artigos 157 e 158 da LRXSP. No Catálogo indicaranse as características dos sistemas da Administración autonómica, as condicións de uso, o nivel de servizo e os mecanismos de coordinación para a xestión dos cambios. Os sistemas dixitais incluídos no catálogo poderanse poñer a disposición das Administracións públicas en diversas modalidades que se enumeran de xeito aberto no artigo 129: reutilización, posta a disposición do seu uso, utilización compartida e outras opcións que poidan resultar de interese.

O artigo 129 imponse á Administración xeral e as entidades instrumentais autonómicas a obriga de velar por que as aplicacións se baseen en criterios e estándares que faciliten a interoperabilidade e a súa reutilización, en liña cos fins da LEDIXGA (artigo 4.1.h) e, en calquera caso, respondan á esixencia do artigo 157.3 da LRXSP, que establece como requisito para a reutilización "que os requisitos tecnolóxicos de interoperabilidade e seguranza así o permitan". A este

respecto cabe engadir que, de acordo co artigo 158.2, a Administración xeral do Estado impulsará o desenvolvemento de aplicacións, formatos e estándares co-múns no marco dos esquemas nacionais de interoperabilidade e seguranza.

De acordo co artigo 129.5, por acordo con outras administracións, estas poderán determinar o uso obrigatorio dos sistemas incluídos no Catálogo dos sistemas dixitais que consideren de interese. Cabe engadir que, de acordo co último inciso do artigo 157.1 da LRXSP, as administracións cedentes e cesionarias poderán acordar a repercusión do custo de adquisición ou fabricación das aplicacións cedidas. A determinación desta compensación de custos deberá respectar en todo caso os límites da normativa de contratos públicos. A este respecto, o Tribunal de Xustiza da Unión Europea (STXUE do 28 de maio de 2020, asunto C-796/18) concluíu que a Directiva 2014/24/UE do Parlamento Europeo e do Consello, do 26 de febreiro de 2014, sobre contratación pública e pola que se derroga a Directiva 2004/18/CE, debe interpretarse no sentido de que un acordo que, por unha banda, establece que un poder adxudicador cede gratuitamente un *software* a outro poder adxudicador e, por outra banda, se vincula cun acordo de cooperación en virtude do cal cada unha das partes deste último obrígase a cederlle gratuitamente á outra os futuros desenvolvementos do *software* que puidese implementar, constitúe un “contrato público”, no sentido do artigo 2, apartado 1, punto 5, desta directiva, cando tanto dos termos dos referidos acordos como da normativa nacional aplicable resulte que o devandito *software* será, en principio, obxecto de adaptacións (o Tribunal considerou que o acordo de cesión do *software* e o contrato de cooperación teñen carácter sinalagmático na medida en que a cesión gratuíta do *software* en cuestión xeraba unha obrigaón recíproca de desenvolvemento deste, desde o momento en que a óptima utilización do sistema de xestión de intervencións e a súa permanente adaptación ás necesidades esixen tal evolución, que se concreta no financiamento de módulos complementarios que seguidamente han de cedérselle gratuitamente ao outro socio). Adicionalmente, entendeu que o artigo 12, apartado 4, da Directiva 2014/24, en relación co considerando 33 e o artigo 18, apartado 1, desta, debe interpretarse no sentido de que unha cooperación entre poderes adxudicadores non debe ter o efecto, de conformidade co principio de igualdade de trato, de favorecer a unha empresa privada respecto aos seus competidores.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

LÓPEZ PAGÁN, J. (*"Aproximación general a los principios de actuación y funcionamiento del sector público. La redefinición de técnicas de cooperación y coordinación"*, en CAMPOS ACUÑA, M.C. (ed.), *"El nuevo procedimiento administrativo local tras la Ley 39/2015"*, El Consultor de los Ayuntamientos-Wolters Kluwer España, Madrid, 2016), citada no capítulo VIII, *"La Cooperación y las Relaciones interadministrativas por medios electrónicos"*, da obra colectiva *"Las puertas de la Administración Digital. Una guía detallada para la aplicación de las Leyes 29/2015 y 40/2015"*, CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí (Coord); ALGUACIL SANZ, Mario, GONZÁLEZ AGUILERA, Sandra, MORO COREDERO, M Ascensión, 1ª Ed.- Madrid- Instituto Nacional de Administraciones Públicas 2016 - Colección Monografías).

SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José, capítulo V *"Las relaciones interadministrativas"*, en *"El nuevo régimen del sector público"* (Director Humberto Gosálbez Pequeño), El Consultor de los Ayuntamientos - Wolters Kluwer España 2016.

MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, Rubén, Capítulo XIV *"Cooperación y coordinación entre Administraciones Públicas para el impulso de la administración electrónica. Interoperabilidad"*, na obra colectiva *"Administración electrónica y ciudadanos"*, PIÑAR MAÑAS, José Luis (Director), Editorial Aranzadi, S.A, 2011.

Tribunal de Xustiza da Unión Europea (Sala Cuarta). Sentenza do 28 de maio de 2020. Asunto C-796/18.

Artigo 130. *Sistema de indicadores da administración dixital*

1. Créase o Sistema de indicadores da administración dixital, constituído polos indicadores do funcionamento da propia administración, nos seus diferentes ámbitos de actividade, configurados a partir da información dispoñible nos sistemas e nas aplicacións que dan soporte dixital á actividade do sector público autonómico.

2. A creación do Sistema de indicadores da administración dixital do sector público autonómico ten como obxectivo o establecemento dos mecanismos de medición necesarios para a avaliación, a análise, o control da evolución e a perspectiva da implantación e mais o impacto da administración dixital, así como a achega de coñecemento para a mellora da prestación dos servizos públicos.

3. O Sistema de indicadores da administración dixital estará orientado e estruturado para a súa utilización e entendemento desde diferentes ámbitos:

a) Para a súa utilización por parte do sector público autonómico, como elemento na toma de decisións.

b) Para a súa utilización como fonte de información na avaliación da prestación dos servizos públicos.

c) Para a súa utilización como fonte de información por parte dos organismos encargados da observación da sociedade dixital ou da análise estatística.

d) Para o seu aliñamento cos indicadores comúns que se establezan no marco da cooperación entre as administracións públicas.

e) Para a súa posta á disposición da cidadanía como elemento de transparencia, proporcionando un servizo de información de alta calidade baseado nos principios de libre e fácil acceso á información do sector público.

4. Os informes resultantes do Sistema de indicadores da administración dixital estarán dispoñibles en formatos reutilizables.

Comentario

Este precepto forma parte do título VII da lei, relativo aos órganos e instrumentos para a coordinación, a cooperación, a colaboración e o seguimento. En concreto, intégrase no seu capítulo IV dedicado ao “Sistema de indicadores da administración dixital”, que regula o seguimento da administración dixital no sector público autonómico para lograr a finalidade última da lei, que é a prestación de servizos públicos dixitais de calidade (os dous primeiros capítulos do título VII refírense á coordinación no ámbito do sector público autonómico, o terceiro á colaboración e a cooperación entre as Administracións públicas e o seguinte a este ao seguimento da sociedade da información e a modernización dixital en Galicia a través do Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia).

A Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos, hoxe derogada e substituída pola Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP) e a Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP), prestou especial atención á calidade na utilización das tecnoloxías da información: introduciu o principio de calidade —asociado ao de responsabilidade— na veracidade e autenticidade das informacións e os servizos ofrecidos polas Administracións públicas a través de medios electrónicos (artigo 4, letra h), e elevouno a catego-

ría de dereito dos cidadáns en relación coa utilización dos medios electrónicos na actividade administrativa (artigo 6.1, letra j). Resulta salientable a este nivel estatal a Carta de compromisos coa calidade das administracións públicas españolas, aprobada na Conferencia Sectorial de Administración Pública celebrada o 16 de novembro de 2009, á que se adheriu tamén a Comunidade Autónoma de Galicia. Esta carta, elaborada a través da Rede interadministrativa de calidade nos servizos públicos, tiña por obxectivo a coordinación dos esforzos das distintas Administracións públicas estatais na instauración da cultura e das estratexias de calidade.

A LRXSP recolle, coas adaptacións necesarias, as normas contidas na Lei 11/2007, do 22 de xuño, no relativo ao funcionamento electrónico do sector público, partindo de que “a enumeración dos principios de funcionamento e actuación das administracións públicas complétase cos xa contidos na normativa vixente de responsabilidade, calidade, seguranza, accesibilidade, proporcionalidade, neutralidade e servizo aos cidadáns”. A LRXSP non menciona expresamente a calidade entre os principios que rexen a actuación das Administracións públicas, se ben esta resulta dos principios enumerados no seu artigo 3 que inclúen tanto o conxunto de aspectos determinantes da boa calidade dos servizos públicos e da actuación administrativa —é o caso dos principios enumerados nas letras a) ata a f), mais a letra h— como a súa avaliación, coa finalidade de mellorar os parámetros da actuación administrativa e da actividade prestacional das Administracións públicas, así como de orientar as políticas públicas de acordo con criterios de calidade (letra g do artigo 3 da LRXSP).

Polo que respecta á normativa autonómica galega, a preocupación pola calidade da actuación da Administración autonómica, en particular na prestación de servizos públicos, xa se manifestou co Decreto 148/2004, do 1 de xullo, sobre cartas de servizos e Observatorio de Calidade, así como na Lei 4/2006, do 30 de xuño, de transparencia e de boas prácticas na Administración pública galega. Foi singularmente a Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, a norma que elevou a calidade a principio reitor da prestación dos servizos públicos e o funcionamento do sector público autonómico (artigo 1), impoñéndolles á Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e as entidades instrumentais do sector público autonómico a obriga de promover as actuacións necesarias para consolidar unha cultura organizativa de xestión da calidade (artigo 19). De acordo con esta lei, a política de xestión da calidade da Comunidade Autónoma de Galicia concretarase a través dun plan xeral de xestión e mellora da calidade dos servizos do sector público autonómico de Galicia (artigo 20).

A LEDIXGA persegue completar o marco normativo galego que erixe o principio de calidade como principio reitor da actuación e de prestación dos servizos públicos por parte da Administración xeral e das entidades que integran o sector

público autonómico, desenvolvendo no contexto dixital os principios vinculados á racionalización administrativa e dos recursos públicos, a garantía da calidade dos servizos públicos e o dereito á boa administración, así como a transparencia e o bo goberno. Así, destaca no seu artigo 1 que a finalidade última da lei é a prestación de servizos públicos dixitais de calidade (o que reitera de xeito máis amplo no artigo 3, letra c), e inclúe expresamente como principio xeral de actuación do sector público autonómico “os principios e as normas de calidade, eficacia, transparencia e boa administración previstos na Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, e na Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno” (artigo 4, letra a). Coa finalidade de asegurar a efectividade do principio de calidade, o artigo 15 da LEDIXGA determina que a Xunta de Galicia establecerá mecanismos e procedementos que permitan avaliar as medidas previstas nesta lei. Para tal efecto impón dúas medidas como mínimo:

1. A inclusión no Sistema de indicadores da administración dixital, regulado no artigo 130, de indicadores específicos sobre os dereitos e os principios enunciados nesta lei.

A obriga de que o Plan xeral de mellora da calidade dos servizos públicos, previsto no artigo 20 da Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, teña en consideración, para a elaboración dos seus obxectivos estratéxicos e programas operativos, as propostas de actuación resultantes da análise dos indicadores do Sistema de indicadores da administración dixital (propostas que serán formuladas pola Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico, prevista no artigo 121).

O Sistema de indicadores da administración dixital créase cun dobre obxectivo: por un lado, para establecer mecanismos de medición para a avaliación, a análise, o control da evolución e a prospectiva da implantación mais o impacto da administración dixital; por outro, persegue obter coñecementos para a mellora da prestación dos servizos públicos, para poder poñer a disposición da cidadanía uns servizos públicos dixitais de calidade (artigo 5 da LEDIXGA). Para estes efectos, o sistema estruturarase para a súa utilización e o seu entendemento en diferentes ámbitos:

1. Como elemento de toma de decisións (apartado 3, letra a, do artigo 130). Sobre este extremo, a exposición de motivos da propia LEDIXGA xa destaca que pretende a “regulación dos aspectos fundamentais do réxime da administración dixital para a incorporación do potencial das tecnoloxías dixitais no deseño das políticas públicas e na modernización do sector público autonómico, coa finalidade última de impulsar a economía ga-

lega”, en liña coas previsións do artigo 19 da Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración.

- a. Como fonte de información, con distintas finalidades:
 - a). Para a avaliación dos servizos públicos (130.3.b).
 - b). Para a súa utilización polos organismos encargados da observación da sociedade dixital (singularmente, o Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización Tecnolóxica de Galicia, regulado no artigo 132) ou da análise estatística (como o Instituto Galego de Estadística e o Consello Galego de Estadística, regulados na Lei 9/1988, do 19 de xullo, de estadística de Galicia).
 - c). Para o desenvolvemento das relacións de cooperación entre Administracións públicas, a través do seu aliñamento con indicadores comúns (artigo 130.3.d).
- b. Como elemento de transparencia (130.3.e), proporcionándolle á cidadanía información de alta calidade, facilitando o procedemento de avaliación con participación cidadá como parte imprescindible do ciclo das políticas públicas.

O Sistema está constituído polos indicadores do funcionamento da propia administración nos seus diferentes ámbitos de actividade; indicadores que se configuran a partir da información dispoñible nos sistemas e nas aplicacións que dan soporte dixital á actividade do sector público autonómico. Os informes resultantes do Sistema de indicadores da administración dixital deben estar dispoñibles en formatos reutilizables (de acordo co esixido no capítulo III do título I da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno) e responder aos principios de libre e fácil acceso á información do sector público.

Referencias xurisprudenciais, doutriniais e bibliográficas

Carta de compromisos coa calidade das administracións públicas españolas, aprobada na Conferencia Sectorial de Administración Pública celebrada o 16 de novembro de 2009.

https://funcionpublica.digital.gob.es/dam/es/portalsefp/gobernanza-publica/calidad/red-interadministrativa/Carta_Compromisos_Octubre_2009.pdf.pdf

Artigo 131. *Xestión do Sistema de indicadores da administración dixital*

1. Correspóndelle á Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico a determinación dos indicadores de seguimento da implantación da administración dixital nos diferentes ámbitos competenciais do sector público autonómico.

2. A entidade do sector público autonómico con competencias en desenvolvemento dixital será a encargada da xestión e do desenvolvemento dos mecanismos de creación e difusión do Sistema de indicadores da administración dixital. Esta entidade adoptará as medidas necesarias para que as condicións de accesibilidade, continuidade, integridade e seguridade respondan ás exixencias normativas vixentes, así como que dean resposta ás necesidades das persoas destinatarias do sistema.

3. Será responsabilidade das unidades usuarias dos sistemas de información ou das aplicacións orixes da información garantir o seu bo uso, o que redundará nunha mellor calidade do Sistema de indicadores.

4. Por proposta da Comisión de Cooperación Interadministrativa para o Desenvolvemento Dixital, ou dalgunhas das administracións que formen parte dela, poderanse incluír indicadores do seu ámbito competencial, que quedarán integrados no sistema cos mesmos criterios e usos que os restantes indicadores.

Comentario

Este precepto forma parte do título VII da Lei, relativo aos órganos e instrumentos para a coordinación, a cooperación, a colaboración e o seguimento. En concreto, intégrase no seu capítulo IV dedicado ao “Sistema de indicadores da administración dixital”, que regula o seguimento da administración dixital no sector público autonómico para lograr a finalidade última da lei, que é a prestación de servizos públicos dixitais de calidade (os dous primeiros capítulos do título VII refírense á coordinación no ámbito do sector público autonómico, o terceiro á colaboración e a cooperación entre as Administracións públicas e o seguinte a este ao seguimento da sociedade da información e a modernización dixital en Galicia a través do Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia).

A Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos, hoxe derogada e substituída pola Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP) e a

Lei 40/2015, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público (LRXSP), prestou especial atención á calidade na utilización das tecnoloxías da información a través de dúas vías: introduciu o principio de calidade —asociado ao de responsabilidade— na veracidade e autenticidade das informacións e servizos ofrecidos polas Administracións públicas a través de medios electrónicos (artigo 4, letra h), e elevouno a categoría de dereito dos cidadáns en relación coa utilización dos medios electrónicos na actividade administrativa (artigo 6.1, letra j). No que afecta á calidade dos servizos públicos e da actuación administrativa, resulta salientable neste punto a Carta de compromisos coa calidade das administracións públicas españolas, aprobada na Conferencia Sectorial de Administración Pública celebrada o 16 de novembro de 2009, á que se adheriu tamén a Comunidade Autónoma de Galicia. Esta carta, elaborada a través da rede interadministrativa de calidade nos servizos públicos, tiña por obxectivo a coordinación dos esforzos das distintas Administracións públicas estatais na instauración da cultura e das estratexias de calidade.

A LRXSP recolle, coas adaptacións necesarias, as normas contidas na Lei 11/2007, do 22 de xuño, no relativo ao funcionamento electrónico do sector público, partindo de que “a enumeración dos principios de funcionamento e actuación das administracións públicas complétase cos xa contidos na normativa vixente de responsabilidade, calidade, seguranza, accesibilidade, proporcionalidade, neutralidade e servizo aos cidadáns”. A LRXSP non menciona expresamente a calidade entre os principios que rexen a actuación das Administracións públicas, se ben esta resulta dos principios enumerados no seu artigo 3, que inclúen tanto o conxunto de aspectos determinantes da boa calidade dos servizos públicos e da actuación administrativa —é o caso dos principios enumerados nas letras a) ata a f), mais a letra h— como a súa avaliación, coa finalidade dobre de, por un lado, mellorar os parámetros da actuación administrativa e da actividade prestacional das Administracións públicas e, por outro, de orientar as políticas públicas de acordo con criterios de calidade (letra g do artigo 3 da LRXSP).

Polo que respecta á normativa autonómica galega, a preocupación pola calidade da actuación da Administración autonómica, en particular na prestación de servizos públicos, xa se manifestou co Decreto 148/2004, do 1 de xullo, sobre cartas de servizos e Observatorio de Calidade, así como na Lei 4/2006, do 30 de xuño, de transparencia e de boas prácticas na Administración pública galega. Foi singularmente a Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, a norma que elevou a calidade a principio reitor da prestación dos servizos públicos e do funcionamento do sector público autonómico (artigo 1), impoñéndolles á Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e as entidades instrumentais do sector público autonómico a obriga de promover as actuacións necesarias para consolidar unha cultura organizativa de xestión da calidade (artigo 19). De acordo con esta lei, a política de

xestión da calidade da Comunidade Autónoma de Galicia concretarase a través dun plan xeral de xestión e mellora da calidade dos servizos do sector público autonómico de Galicia (artigo 20).

A LEDIXGA persecue completar o marco normativo galego que erixe o principio de calidade como principio reitor da actuación e de prestación dos servizos públicos por parte da Administración xeral e das entidades que integran o sector público autonómico, desenvolvendo no contexto dixital os principios vinculados á racionalización administrativa e dos recursos públicos, a garantía da calidade dos servizos públicos e o dereito á boa administración, así como a transparencia e o bo goberno. Así, destaca no seu artigo 1 que a finalidade última da lei é a prestación de servizos públicos dixitais de calidade (o que reitera de xeito máis amplo no artigo 3, letra c), e inclúe expresamente como principio xeral de actuación do sector público autonómico “os principios e as normas de calidade, eficacia, transparencia e boa administración previstos na Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, e na Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno” (artigo 4, letra a). Coa finalidade de asegurar a efectividade do principio de calidade, o artigo 15 da LEDIXGA determina que a Xunta de Galicia establecerá mecanismos e procedementos que permitan avaliar as medidas previstas nesta lei. Para tal efecto impón en todo caso dúas medidas como mínimo:

1. A inclusión no Sistema de indicadores da administración dixital, regulado no artigo 130, de indicadores específicos sobre os dereitos e os principios enunciados na lei.
 - a. A obriga de que o Plan xeral de mellora da calidade dos servizos públicos, previsto no artigo 20 da Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, teña en consideración, para a elaboración dos seus obxectivos estratéxicos e programas operativos, as propostas de actuación resultantes da análise dos indicadores do Sistema de indicadores da administración dixital (propostas que serán formuladas pola Comisión de Seguridade e Goberno Electrónico, prevista no artigo 121).

O artigo 131 establece o réxime de gobernanza aplicable ao Sistema de indicadores da administración dixital, e distingue así tres niveis de responsabilidade:

1. A determinación dos indicadores de seguimento da administración dixital correspóndelle á Comisión de Seguridade e Goberno electrónico. A LEDIXGA, en liña coa súa finalidade de cooperación interadministrativa (artigo 3, letra h), prevé a posibilidade de incluír indicadores por proposta da Comisión de Cooperación Interadministrativa para o Desenvolvemento Dixital (regulada no artigo 126 como órgano técnico de cooperación

entre as Administracións públicas galegas) ou dalgunha das administracións que forman parte dela.

A xestión e o desenvolvemento dos mecanismos de creación e difusión do Sistema de indicadores da administración dixital correspóndelle á entidade do sector público con competencias en desenvolvemento dixital (artigo 125). A esta entidade correspóndelle adoptar as medidas necesarias para que as condicións de accesibilidade, continuidade, integridade e seguridade do Sistema de indicadores da administración dixital respondan ás exixencias normativas vixentes, así como que dean resposta ás necesidades das persoas destinatarias do sistema.

A responsabilidade da garantir o bo uso dos sistemas de información e das aplicacións orixe da información, que lles corresponde ás unidades usuarias delas.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Carta de compromisos coa calidade das Administracións Públicas españolas, aprobada na Conferencia Sectorial de Administración Pública celebrada o 16 de novembro de 2009.

https://funcionpublica.digital.gob.es/dam/es/portalsefp/gobernanza-publica/calidad/red-interadministrativa/Carta_Compromisos_Octubre_2009.pdf.pdf

Artigo 132. *Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia*

1. O Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia configúrase como o órgano asesor para a valoración da evolución da sociedade da información e a modernización administrativa nas administracións públicas de Galicia, para a participación e a colaboración coas ditas administracións públicas nesesas materias e para a contribución á promoción e á extensión da sociedade da información e a modernización dixital en Galicia. Igualmente, configúrase como un sistema de información para a análise, a comparación, o seguimento e a divulgación dos datos, da información e dos coñecementos relacionados coas materias antes referidas.

2. O Observatorio abordará, mediante os seus traballos, a análise do impacto das actividades de desenvolvemento da administración dixital na propia administración e na sociedade galega. As súas observacións e estudos deberán

dar lugar a propostas de orientación estratéxica no desenvolvemento da administración dixital galega.

3. O Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia rexerase por esta lei, pola súa norma de creación e pola restante normativa aplicable.

Comentario

Este precepto forma parte do título VII da lei, relativo aos órganos e instrumentos para a coordinación, a cooperación, a colaboración e o seguimento. En concreto, é o único precepto do capítulo VI, o último do título (os dous primeiros capítulos do título VII refírense á coordinación no ámbito do sector público autonómico, o terceiro á colaboración e a cooperación entre as administracións públicas e os dous seguintes ao seguimento da administración dixital no sector público autonómico e da sociedade da información e a modernización dixital en Galicia).

O Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia (Osimga) foi creado polo Decreto 21/2010, do 4 de febreiro, polo que se crea e se regula o Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia. No momento de creación do observatorio xa existían na Comunidade Autónoma galega dous observatorios relacionados coa sociedade da información e a administración electrónica: o Observatorio da Sociedade da Información (OGSI) e o Observatorio da Calidade e da Administración Electrónica de Galicia (OCEG), este último creado no Decreto 117/2008, do 22 de maio, polo que se regulan as cartas de servizos da Xunta de Galicia e o Observatorio da Calidade e da Administración Electrónica de Galicia (capítulo III). Coa creación en 2010 do Osimga perseguíuse integrar nun novo observatorio os dous existentes nese momento, buscando achegar “coherencia e uniformidade no ámbito da observación da sociedade da información e a modernización de Galicia” (exposición de motivos do Decreto 21/2010).

O Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia configúrase ao mesmo tempo como órgano asesor e como sistema de información:

1. É órgano asesor para a valoración da evolución da sociedade da información e a modernización administrativa nas Administracións públicas de Galicia, para a participación e colaboración coas ditas Administracións públicas nesas materias, e para contribuír á promoción e extensión da sociedade da información e a modernización dixital en Galicia.

Así mesmo, é un sistema de información para a análise, a comparación, o seguimento e a divulgación dos datos, da información e dos coñecementos relacionados coas materias antes referidas.

Tal e como subliña o apartado 2 do artigo 132, as observacións e os estudos do observatorio deberán dar lugar a propostas de orientación estratéxica no desenvolvemento da administración dixital galega.

O Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia réxese pola LEDIXGA e polo Decreto 21/2010, do 4 de febreiro, polo que se crea e se regula o Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia, modificado posteriormente polo Decreto 57/2013, do 11 de abril. O Decreto 21/2010, do 4 de febreiro, regula os seus fins (artigo 3), a súa estrutura (de acordo co seu artigo 4, o observatorio estrutúrase nun pleno e en grupos de traballo técnico) e o seu funcionamento (artigos 5 e 6). Polo demais, dada a natureza de órgano colexiado do Osimga, o seu réxime xurídico completárase, cando proceda, cos preceptos básicos da Lei 40/2015, do 1 de outubro, do réxime xurídico do sector público, aplicables aos órganos colexiados (sección 3ª do capítulo II do título preliminar, con exclusión da subsección 2ª, que non é básica), así como pola normativa en materia de órganos colexiados contida na Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia (artigos 15 a 21).

De acordo coa disposición adicional décima do Decreto 252/2011, do 15 de decembro, polo que se crea a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia e se aproban os seus estatutos, o Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia queda adscrito á Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (Amtega). Dentro da Amtega, correspóndenlle á Área de Sociedade Dixital as funcións de planificación e coordinación das funcións atribuídas ao Osimga e as funcións de orientación estratéxica, avaliación e control dos resultados da actividade do observatorio [artigo 23, apartado 2.6, letras k) e l), do Decreto 252/2011, do 15 de decembro].

En España encontramos outros observatorios semellantes en materia de sociedade da información e de administración electrónica. A nivel estatal, a entidade pública empresarial Red.es ten, de acordo coa disposición adicional decimosexta, apartado 3, da Lei 9/2014, do 9 de maio, xeral de telecomunicacións, a función de observatorio do sector das telecomunicacións e da sociedade da información. Para estes efectos, mediante o Real decreto 164/2002, do 8 de febreiro, polo que se aproba o Estatuto da entidade pública empresarial Red.es (artigos 18 a 22), constitúese o "Observatorio de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información" como órgano colexiado de carácter consultivo, adscrito á entidade Red.es, ao que lle corresponde o seguimento e a análise do sector das telecomunicacións e da sociedade da información. Resulta destacable que a com-

posición do seu pleno inclúe ata catro vogais en representación das comunidades autónomas e cidades autónomas, que designará o presidente do Observatorio — que é o presidente da entidade pública empresarial Red.es— a proposta conxunta das que voluntariamente aceptasen participar neste observatorio.

Por outra parte, a nivel autonómico cabe citar, sen ánimo exhaustivo, os seguintes observatorios na materia:

1. O “Observatorio Aragonés de la Sociedad de la Información” (OASI) é unha iniciativa do Goberno de Aragón, en funcionamento dende o ano 2004, que busca servir de instrumento de información, estudo, divulgación e formación sobre o impacto, o uso e a evolución das tecnoloxías da información e a comunicación e das telecomunicacións.
 - a. No Principado de Asturias, o artigo 3 do Decreto 37/2018, do 18 de xullo, de organización e desenvolvemento dos instrumentos de funcionamento das tecnoloxías da información e as comunicacións e da seguridade da información da Administración do Principado de Asturias e o seu sector público, regula o “Comité de Estrategia Digital y Seguridad de la Información del Principado de Asturias” (CEDISI), como órgano colexiado con funcións de consulta, coordinación e desenvolvemento das actuacións en materia TIC, seguridade da información e organización da administración dixital da Administración do Principado de Asturias, adscrito á consellería competente en materia de tecnoloxías da información e as comunicacións.
 - b. O “Observatorio Balear de la Societat de l’Informació”, forma parte da Fundación Balear d’Innovació i Tecnologia, fundación integrada no sector público instrumental da Comunidade Autónoma balear.
 - c. En Canarias, mediante o Decreto 48/2005, do 5 de abril, créase o “Foro Canario de la Sociedad de la Información”, como órgano colexiado de consulta e participación, e o “Observatorio Canario de las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información”, como órgano administrativo de carácter técnico, adscritos ambos á consellería competente en materia de innovación tecnolóxica e informática.
 - d. O “Observatorio de la Sociedad de la Información de Murcia” é un instrumento para a medida e análise do posicionamento da rexión murciana en materia de sociedade da información, creado polo Goberno da Comunidade Autónoma da Rexión de Murcia co I Plan de Desenvolvemento da Sociedade da Información na Rexión de Murcia (PDSI) 2002-2004 (acción horizontal 4.5 “Creación del Observatorio de la Sociedad de la Información en la Región de Murcia”).

Referencias xurisprudenciais, doutrinaiis e bibliográficas

- Observatorio Aragonés de la Sociedad de la Información (OASI) <https://www.aragon.es/-/acceso-al-observatorio-aragones-de-la-sociedad-de-la-informacion>
- l. Observatorio Balear de la Societat de l'Informació <https://www.fundaciobit.org/observatori/#1584527360324-8d763be9-c9d2>
- m. Observatorio Canario de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información <https://www.octsi.es/>
- n. Observatorio de la Sociedad de la Información de Murcia <https://www.regmurcia.com/servlet/s.Sl?sit=c,364,m,974>

Disposición adicional primeira.

Enderezos de acceso aos sistemas

Os enderezos da internet, nos cales estarán dispoñibles os sistemas regulados nesta lei ou no seu desenvolvemento normativo, serán obxecto de publicación mediante unha resolución da entidade do sector público autonómico con competencias en materia de desenvolvemento dixital.

Comentario

Esta lei define a existente sede electrónica da Xunta de Galicia <https://sede.xuntal.gal> e configúraa como punto de acceso xeral electrónico no portal web institucional <http://www.xunta.gal> que dará información corporativa e do resto de iniciativas de presenza en Internet promovida polo sector público autonómico.

Todos os enderezos de acceso aos sistemas regulados na Lei 4/2019, do 17 de abril, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA) serán publicados mediante unha resolución da entidade competente. O 30 de outubro do 2019 o *Diario Oficial de Galicia (DOG)* publicaba a Resolución pola que se dá publicidade a diversas direccións de internet de acceso aos sistemas regulados pola Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia. A sinalada resolución comeza recordando que regula diversos sistemas que configuran un conxunto de servizos dispoñibles para a cidadanía, ou mesmo orientados á súa utilización dentro do sector público autonómico.

A disposición adicional primeira da dita lei establece que, mediante resolución da entidade do sector público autonómico con competencia en materia de desenvolvemento dixital, darase publicidade aos enderezos de Internet en que se localizan os sistemas regulados. En consecuencia, e de conformidade coas atribucións conferidas polo Decreto 252/2011, do 15 de decembro, polo que se crea a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia e se aproban os seus estatutos, esta resolución dá publicidade á relación dos enderezos de Internet de sistemas accesibles directamente pola cidadanía, que se incorpora como anexo I desta resolución, así como a relación dos enderezos de Internet de sistemas para o uso do sector público autonómico no seu funcionamento interno, que se incorpora como anexo II desta resolución.

O anexo I regula os enderezos de Internet de sistemas accesibles directamente pola cidadanía, ao sinalar que:

1. O Portal web institucional da Xunta de Galicia, regulado no artigo 53 da LEDIXGA, está accesible no enderezo <https://www.xunta.gal>.

2. A sede electrónica da Xunta de Galicia, regulada no artigo 16 da LEDIXGA, está accesible no enderezo <https://sede.xunta.gal>.
3. O sistema de notificacións electrónicas de Galicia, regulado no artigo 45 da LEDIXGA, está accesible no enderezo <https://notifica.xunta.gal> ou no enderezo <https://notifica.gal>.
4. A sala de sinaturas para a sinatura de documentos entre o sector público autonómico e terceiros: <https://saladesinaturas.xunta.gal>.
5. O Portal do *Diario Oficial de Galicia*, regulado no artigo 51 da LEDIXGA, está accesible nos seguintes enderezos directos: <https://www.xunta.gal/diario-oficial-galicia> ou <https://dog.xunta.gal>.

E o anexo II publica os enderezos de Internet de sistemas para o uso do sector público autonómico no seu funcionamento interno:

1. A plataforma de intermediación pasaXe! para o intercambio de datos e documentos, regulada no artigo 78 da Lei 4/2019, está accesible no enderezo <https://pasaxe.xunta.gal>.
2. O sistema para a sinatura electrónica de documentos: <https://portasinaturas.xunta.gal>.
3. A intranet corporativa, recollida no artigo 92 da LEDIXGA, está accesible no enderezo <https://intranet.xunta.gal>.
4. O directorio oficial do sector público autonómico, nos termos establecidos no artigo 61.4.a) da LADG, está accesible no enderezo <https://dirof.xunta.gal>.

A LEDIXGA persegue que a Xunta de Galicia favoreza un contexto dixital no que a cidadanía poida conseguir, actualizar e mellorar a súas competencias dixitais. Debe promover a definición dun marco galego de competencias dixitais no que se determinen os coñecementos, as capacidades e as aptitudes mínimas para contribuír ao desenvolvemento dunha sociedade usuaria de servizos dixitais avanzados. Ademais, prevé a capacitación e a formación dixital do persoal empregado público e fomenta a innovación dixital na Administración.

Órganos de cooperación

A norma contén os principios de coordinación no sector público autonómico e de cooperación e colaboración necesarios para o exercicio da actividade administrativa. Como instrumento de coordinación do sector público autonómico, crea o Catálogo dos sistemas dixitais, que recollerá as aplicacións, os sistemas de información e as infraestruturas tecnolóxicas que se utilizan para o funcionamento dixital interno do sector público autonómico, así como para a prestación de servizos á cidadanía e a relación con outras Administracións públicas. Detalla

as atribucións que lles corresponden aos órganos e as entidades do sector público competentes nesta materia e crea a Comisión de Cooperación Interadministrativa para o Desenvolvemento Dixital para impulsar un desenvolvemento cohesionado da administración dixital nas Administracións públicas de Galicia e promover a prestación conxunta de servizos dixitais.

Así mesmo, dispón a creación do Sistema de indicadores da administración dixital para a medición da evolución e o impacto no desenvolvemento dixital do sector público autonómico e potencia o Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización Tecnolóxica de Galicia como órgano asesor dixital para a extensión da modernización tecnolóxica da Comunidade Autónoma de Galicia.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Valero Torrijos, Julián, revista Doctrinal Aranzadi Social paraf. Núm. 62/200717/2007. Editorial Aranzadi, SAU.

Disposición adicional segunda. *Continuidade na prestación dos servizos das tecnoloxías da información e a comunicación*

- 1. Coa finalidade de garantir a dispoñibilidade dos servizos dixitais, os contratos que subscriban as entidades do sector público autonómico para a prestación dos servizos das tecnoloxías da información e a comunicación que sexan críticos para o funcionamento dos ditos servizos dixitais deberán incluír obrigatoriamente nas súas cláusulas da prestación do servizo que queda garantida a atención continuada. Nos ditos contratos estableceranse os réximes dos servizos de garda e aqueloutros que permitan a atención continuada dos servizos.*
- 2. Coa finalidade de asegurar a prestación de servizos críticos, o persoal empregado público poderá estar sometido á dispoñibilidade horaria nos termos que se establezan regulamentariamente.*

Comentario

De acordo co artigo 8 da LEDIXGA, a Administración xeral e as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico de Galicia “preverán os mecanismos para a continuidade dos servizos públicos no caso de indispoñibilidades tecnolóxicas”. A seguridade e a continuidade dos servizos relacionados coa infraestrutura dixital do sector público autonómico son esenciais e así o recoñece e regula a lei no seu título V. Para estes efectos, a disposición adicional segunda adopta dúas medidas diferenciadas polo nivel no que operan: a primeira medida afecta aos provedores dixitais —e indirectamente ao persoal empregado público encargado do deseño dos contratos cos provedores dixitais— e a segunda ao persoal empregado público.

No que respecta ao primeiro apartado, a LEDIXGA establece o mandato de incluír nos contratos cos provedores dixitais dos servizos das tecnoloxías da información e a comunicación que sexan críticos para o funcionamento dos servizos dixitais cláusulas que garantan a atención continuada destes. Xa o artigo 95 da lei, despois de definir o que debe entenderse por provedor dixital para os efectos da LEDIXGA (“calquera persoa física ou xurídica que, en virtude dunha relación xurídica con entidades do sector público autonómico, subministre produtos ou preste servizos relacionados coa infraestrutura dixital do sector público autonómico”), establece que o concreto instrumento xurídico que rexa a relación entre a Administración xeral e as entidades instrumentais do sector público autonómico e os seus provedores dixitais “deberá incluír os requisitos necesarios para garantir a seguridade e a continuidade dos servizos prestados en función do risco vinculado á prestación do servizo por parte do provedor”. En consecuencia, nos

correspondentes contratos deberán incluírse os réximes dos servizos de garda e aqueloutros que garantan unha atención continuada dos servizos.

O segundo apartado constata a posibilidade de someter á dispoñibilidade horaria o persoal empregado público coa finalidade de asegurar a prestación dos servizos críticos, remitindo ao que se estableza regulamentariamente ao respecto. A Lei 2/2015, do 29 de abril, do emprego público de Galicia unicamente prevé a dispoñibilidade horaria respecto dos postos de libre designación (artigo 92.2) e para o persoal eventual (artigo 29.2.c), se ben o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia xa puxo de manifesto que “a posibilidade de esixir dispoñibilidade horaria a outros postos de traballo [distintos dos eventuais e dos clasificados como de libre designación] esténdese a aqueles casos nos que (...) por razón das funcións a desempeñar, o persoal que os presta debe estar dispoñible e sometido á posibilidade de que se produzan alteracións do seu horario laboral” (STSXG núm. 475/2017 do 11 outubro). Pola súa parte, no caso dos empregados públicos que sexan persoal laboral, o V Convenio colectivo único da Xunta de Galicia (Resolución do 20 de outubro 2008, pola que se dispón o rexistro, o depósito e a publicación no *Diario Oficial de Galicia* do convenio colectivo único para o persoal laboral da Xunta de Galicia) regula con carácter xeral, dentro dos complementos salariais (artigo 26, número 4) o complemento de dispoñibilidade horaria, e identifícao co “complemento que se aboará polo simple feito de estar dispoñible, estar á disposición da Administración para a realización dun traballo”. Tal e como se indica, “a percepción deste complemento non pode supoñer aumento de xornada senón a posibilidade de que se produzan alteracións do horario xeral establecido para a Xunta de Galicia”.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª)

Sentenza núm. 475/2017 do 11 de outubro. JUR 2017\266723

Disposición adicional terceira. *Asistencia á cidadanía no relativo aos medios tecnolóxicos*

1. Estableceranse as canles e os medios que permitan ofrecer un soporte tecnolóxico á cidadanía nas súas relacións electrónicas cos órganos e as entidades do sector público autonómico.
2. Coa finalidade de garantir o acceso igualitario aos servizos dixitais durante o proceso progresivo da incorporación do uso dos medios dixitais na sociedade, as oficinas de atención á cidadanía e de rexistro poderán desenvolver actuacións específicas tendentes a favorecer a progresiva incorporación, familiarización ou desenvolvemento do uso dos medios dixitais por parte dos colectivos que especialmente o requiran.
3. Na posta en marcha dos servizos ou dos procedementos dixitais, para promover o uso igualitario dos medios dixitais, poderase impulsar o desenvolvemento de plans de acompañamento orientados aos colectivos implicados, coa finalidade de promover a capacidade de acceso e a utilización dos servizos. Estes plans poderanse desenvolver en colaboración con outros axentes.

Comentario

Nun mundo cada vez máis dixitalizado, é necesario que as Administracións públicas se adapten ás novas tecnoloxías para ofrecer un servizo moderno acorde ás necesidades da sociedade actual. Porén, impoñer relacións só por medios electrónicos pode excluír a aquelas persoas que non teñan acceso á tecnoloxía necesaria, xerando unha fenda dixital e limitando o exercicio dos seus dereitos. Esta disposición trata de conciliar ambos os aspectos. Máis en concreto, desenvolve a normativa básica estatal. En efecto, o artigo 12 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común (en diante, LPACAP), cunha redacción moi semellante, establece:

“Artigo 12. Asistencia no uso de medios electrónicos aos interesados.

1. As administracións públicas deberán garantir que os interesados poidan relacionarse coa Administración a través de medios electrónicos, para o cal porán ao seu dispor as canles de acceso que sexan necesarias, así como os sistemas e as aplicacións que en cada caso se determinen.
2. As administracións públicas prestarán asistencia no uso de medios electrónicos aos interesados non incluídos nos números 2 e 3 do artigo 14 [é dicir, os suxeitos obrigados a relacionarse electronicamente coas AAPP] que así o soliciten, especialmente no referente á identificación

e sinatura electrónica, presentación de solicitudes a través do rexistro electrónico xeral e obtención de copias auténticas. Así mesmo, se algún destes interesados non dispón dos medios electrónicos necesarios, a súa identificación ou sinatura electrónica no procedemento administrativo poderá ser validamente realizada por un funcionario público mediante o uso do sistema de sinatura electrónica de que estea dotado para isto. Neste caso, será necesario que o interesado que careza dos medios electrónicos necesarios se identifique ante o funcionario e preste o seu consentimento expreso para esta actuación, do cal deberá quedar constancia para os casos de discrepancia ou litixio”.

A enumeración específica das canles de apoio ou soporte tecnolóxico á cidadanía atópase prevista no artigo 4 do Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se aproba o Regulamento de actuación e funcionamento do sector público por medios electrónicos. Non obstante, non é unha listaxe excluínte, por canto que finaliza cunha cláusula aberta que permite a habilitación das “canles de acceso que sexan necesarias”:

“Artigo 4. Canles de asistencia para o acceso aos servizos electrónicos.

As administracións públicas prestarán a asistencia necesaria para facilitar o acceso das persoas interesadas aos servizos electrónicos proporcionados no seu ámbito competencial a través dalgunha ou algunhas das seguintes canles:

- a) Presencial, a través das oficinas de asistencia que se determinen.
- b) Portais de internet e sedes electrónicas.
- c) Redes sociais.
- d) Telefónico.
- e) Correo electrónico.
- f) Calquera outra canle que poida establecerse de acordo co previsto no artigo 12 da Lei 39/2015, do 1 de outubro”.

Sendo a finalidade destas canles prestar un soporte tecnolóxico á cidadanía nas súas relacións electrónicas coas AAPP, parece o lóxico que todas elas poidan empregarse indistintamente, e incluso cumulativamente, sempre en liña coa finalidade da propia administración electrónica: reforzar as garantías das e dos cidadáns, democratizar os servizos públicos, facilitar o coñecemento dos procedementos nos que teñen a condición de interesados e interesadas e reforzar o acceso á información pública. Segundo sinala o Tribunal Supremo (recurso 3155/2016, número 47/2018, do 16 de xaneiro), “Tanto la regulación de la obligación de comunicarse por medios electrónicos con las administraciones públicas (...), como el régimen y los efectos dispuestos para la notificación por medios

electrónicos (...) tienen, una justificación razonable y proporcional; y, por ello, no cabe apreciar en estos preceptos una disminución o privación de las garantías que son inherentes al derecho fundamental de tutela judicial efectiva del artículo 24 CE. Es una regulación razonable porque pretende aprovechar al máximo las posibilidades que en la actualidad ofrece la notificación electrónica para alcanzar, en relación con personas jurídicas o colectivos que tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos, las más altas cotas en lo que concierne a la meta de eficacia administrativa proclamada por el artículo 103 CE”.

De todas as canles expresadas, a máis importante ou, cando menos, a que se regula dun xeito máis intenso, é a presencial a través das oficinas en materia de rexistros, que a LEDIXGA denomina “Rede de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro e, de existiren, polos rexistros electrónicos das entidades públicas instrumentais”. De conformidade coa exposición de motivos da norma, “esta Rede de oficinas de atención á cidadanía e de rexistro realiza as funcións de servizo público para a prestación de información, asistencia ou atención coordinada de acceso aos servizos públicos e nas relacións dixitais da cidadanía e das empresas coas administracións públicas, así como a recepción e a remisión de solicitudes, escritos e comunicacións. Polo tanto, estas oficinas desenvolven, entre outras, as funcións encomendadas na Lei 39/2015, do 1 de outubro, ás oficinas de asistencia en materia de rexistro. Na súa configuración será necesario ter en conta a especial dispersión no medio rural, que abrangue máis do oitenta por cento do territorio de Galicia, así como a necesaria dotación suficiente de medios humanos e materiais para a atención da rede”.

Sobre esta canle, *vid.* comentarios dos artigos 33 a 36. Sobre os “portais de internet e sedes electrónicas” *vid.* comentarios dos artigos 16 ao 19 (capítulo I, “Sede electrónica”, título I, “Relacións coa cidadanía”).

As redes sociais carecen de regulación na LEDIXGA. A única mención a elas prodúcese na exposición de motivos, que afirma que “Unha administración dixital debe ter como referencia os seguintes alicerces básicos: (...) c) Participación, asociada a fomentar a implicación da cidadanía, das empresas, das asociacións e dos e das profesionais na definición e a avaliación das políticas e dos servizos públicos, permitíndolles aos cidadáns e ás cidadás contactaren de forma directa cos seus gobernantes e a estes consultaren permanentemente a cidadanía sobre as políticas. O uso da internet e das redes sociais propicia o xurdimento de novas fórmulas de participación, mais exige que as administracións públicas deban redefinir o seu funcionamento e reformular a forma de facer as cousas para poderen responder ás expectativas da sociedade”.

Sobre o correo electrónico, *vid.* comentarios de artigos 22.1; 38; ou 59.

Finalmente, a asistencia telefónica, unha canle tradicional de asistencia aos cidadáns, vai moito máis alá do apoio tecnolóxico ao que alude o precepto. Neste

sentido, a Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, estableceu que o sector público galego dispoñerá dun sistema integrado de atención á cidadanía que garantirá a prestación deste servizo a través de tres modalidades: presencial, telefónica e telemática, sendo esta última a que se ofrece a través da web institucional e da sede electrónica da Xunta de Galicia, ou por calquera outro medio que, vinculado ás tecnoloxías dixitais, se poida implementar.

Os parágrafos segundo e terceiro prestan especial atención á fenda dixital, e conectan co artigo 4.i da LEDIXGA, que baixo o título “principios xerais de actuación”, establece como tal o de “facer efectiva a participación plena de toda a cidadanía, evitando a fenda tecnolóxica e a exclusión por razóns de xénero, xeográficas, xeracionais, económicas, de diversidade funcional, culturais ou sociais”. A LEXDIGA é perfectamente consciente —e esta disposición é un claro exemplo— de que a Administración electrónica non pode constituír unha barreira infranqueable para o exercicio dos dereitos dos cidadáns. Neste sentido, é certamente pedagóxica e digna de mención, a Sentenza do TSJ Andalucía (Sevilla) (Contencioso), sec. 1ª, S 11-09-2023, rec. 25/2021:

“La recurrente pone de relieve una amarga realidad sociológica, la llamada brecha digital, que consiste en la distribución desigual en el acceso, en el uso, o en el impacto de las tecnologías de la información y la comunicación entre grupos sociales.

Pues bien, tal brecha afecta especialmente al colectivo de personas mayores que cuentan con escasos recursos técnicos y económicos, y en tal contexto mal se entiende haber impuesto al colectivo de personas mayores, destinatario de la subvención convocada, la obligatoriedad de los medios electrónicos para relacionarse con la CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN.

En particular, la Sra. Rosa merece ser incluida en el colectivo de personas mayores, en tanto nacida el día NUM001/1952 y carente de suficientes recursos económicos (litiga con Procurador y Letrado de oficio), siendo presumible, habida cuenta su avanzada edad, que no sea hábil en el manejo de la informática a efectos de relacionarse vía web con la Junta de Andalucía, a la que reclama una modesta ayuda económica por tratamiento dentario que detalla el folio 8 del expediente administrativo. Llegados a este punto, nada impedía la comunicación postal ordinaria. Es más, no consta que fuese telefónicamente avisada de la existencia del requerimiento de subsanación.

En definitiva, la notable desproporción del único medio electrónico de comunicación empleado - vía web - para la consecución del fin perseguido - subsanar meros errores u omisiones advertidos en la solicitud inicial

- persuade a la Sala la pertinencia de amparar la pretensión de retracción de actuaciones administrativas que vindica la accionante”.

En definitiva, é fundamental ser especialmente respectuoso cos dereitos de quen, por diferentes motivos económicos, sociolóxicos ou de idade, non pode ter acceso igualitario ás ferramentas tecnolóxicas.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, do 16 de xaneiro de 2018, recurso 3155/2016).

Tribunal Superior de Xustiza de Andalucía, Sevilla (Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), do 11 de setembro de 2023, recurso 25/2021.

Pérez Juan, José Antonio, Sanjuán Andrés Francisco Javier, Tardío Pato José Antonio, *La digitalización en los procedimientos administrativos y en los procedimientos contencioso-administrativos-Cuadernos digitales. Derecho y Nuevas Tecnologías* Aranzadi/Civitas. 2022.

Disposición adicional cuarta. *Sobre a vixencia e a homologación da formación previa*

1. No deseño e o desenvolvemento do Marco galego de competencias dixitais estableceranse os criterios de vixencia e homologación da certificación galega de competencias dixitais en ofimática, regulada polo Decreto 218/2011, do 17 de novembro.
2. No caso do persoal empregado público estableceranse igualmente os criterios de convalidación dos cursos ou das actividades formativas que se teñan realizado e que teñan relación directa coa implementación das tecnoloxías dixitais da información e a comunicación aplicadas á administración e con contidos vixentes e aplicables.

Comentario

Na disposición adicional cuarta da lei establécese a necesidade de que o Marco galego de competencias dixitais fixe os criterios de vixencia e homologación da certificación galega de competencias dixitais e que, no caso do persoal empregado público, se establezan criterios de convalidación dos cursos ou as actividades formativas que se realizen para os efectos de obter o certificado de competencias dixitais.

O Marco galego de competencias dixitais e a certificación galega en competencias dixitais foron reguladas polo Decreto 123/2021, do 2 de setembro (*DOG* Núm. 181, do 20 de setembro de 2021) que derogou expresamente o Decreto 218/2011, do 17 de novembro, polo que se regula a certificación galega de competencias dixitais en ofimática, así como cantas normas regulamentarias preexistentes resulten contrarias ao disposto nese decreto.

Ao período de vixencia da certificación galega en competencias dixitais refírese expresamente o artigo 5.5 do citado decreto, que sinala que terá un período de validez máximo de cinco anos desde a data da súa obtención e, ao estar vinculada ao Marco galego de competencias dixitais, poderá perder a súa validez anticipadamente no caso de que o Marco sexa modificado. Sobre a homologación ou convalidación a que se refire o apartado segundo desta disposición adicional, o artigo 6 do decreto 123/2021 sinala que a certificación galega de competencias dixitais se obterá mediante a superación dunha proba convocada para ese fin pola Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia. Non obstante, non terán que superar esta proba para obter igualmente a certificación galega de competencias dixitais as persoas que xa teñan acreditados os seus coñecementos por calquera dos medios seguintes:

- a. Obtención por acreditación de formación superada e certificada na Administración xeral de Galicia e do seu sector público, cuxos contidos estean homologados como habilitantes para a obtención dalgunha das certificacións recollidas neste decreto.
- b. Obtención dunha acreditación de unidades de competencia incluídas no Catálogo nacional das cualificacións profesionais cuxo ámbito competencial cubra os contidos formativos que se recollan no Marco galego de competencias dixitais.
- c. Obtención por validacións, homologacións e recoñecemento de certificados de competencias dixitais doutras Administracións públicas, ou a través da acreditación de títulos, diplomas ou certificados oficiais que acrediten ter os coñecementos, as competencias e as aptitudes descritos para a obtención dalgunha das certificacións recollidas neste decreto.

No apartado 6.3 do decreto sinálase que os criterios de validación, homologación e recoñecemento desenvolveranse mediante orde da consellería competente en materia de facenda e administración pública, e quedarán recollidos e publicados no documento "Bases para o desenvolvemento do Marco galego de competencias dixitais", con indicación de cal é o nivel e dimensión ou competencia a que dan acceso.

Disposición adicional quinta. *Actividades de prestación e persoal das entidades instrumentais de dereito privado*

As previsións desta lei en materia de servizos públicos dixitais e as relativas ao persoal empregado público serán aplicables, no que proceda, ás actividades de prestación e ao persoal das entidades instrumentais do sector público autonómico de dereito privado.

Comentario

A disposición adicional quinta da lei fai extensivas, no que proceda, as previsións contidas nela no relativo aos servizos públicos dixitais e as relativas ao persoal empregado público e ás entidades instrumentais do sector público autonómico suxeitas ao dereito privado.

A dita disposición adicional debe relacionarse co disposto no artigo 2 da LE-DIXGA cando determina o ámbito de aplicación da lei, ao sinalar que será aplicable ao sector público autonómico, integrado, de acordo co artigo 3 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, pola Administración xeral e polas entidades instrumentais. Matiza este artigo 2 que, malia o anterior, non serán aplicables ás entidades instrumentais de dereito privado previstas na alínea b) do artigo 45 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, aqueles preceptos da lei cuxa aplicación se restrinja expresamente ás entidades públicas instrumentais, así como aqueles que, segundo o caso, non resulten aplicables en atención á natureza das ditas entidades e ao réxime xurídico a que deban quedar sometidas as concretas funcións desenvolvidas por elas.

O artigo 45 da Lei 16/2010 do 17 de decembro na alínea b) fai referencia ás chamadas "outras entidades instrumentais" e enumera as sociedades mercantís públicas autonómicas e as fundacións do sector público autonómico. As sociedades mercantís aparecen reguladas na Lei 16/2010 nos artigos 102 e seguintes: o artigo 103 sinala que as sociedades mercantís autonómicas se rexen, calquera que sexa a súa forma xurídica, polo ordenamento xurídico privado, sen prexuízo do establecido na Lei 16/2010, na lexislación de contratos do sector público, na normativa de subvencións e nas especialidades previstas no resto da normativa aplicable; que as sociedades mercantís autonómicas en ningún caso dispoñerán de facultades que impliquen o exercicio de potestades administrativas (apartado 2 do artigo 103); e que o réxime orzamentario, económico-financieiro, de contabilidade e de control das sociedades mercantís autonómicas é o establecido pola

lexislación de réxime financeiro e orzamentario da Comunidade Autónoma de Galicia (apartado 3 do artigo 103).

No tocante ao persoal das sociedades mercantís, o artigo 110 sinala que o persoal das sociedades mercantís autonómicas se rexe polo disposto na disposición adicional primeira do Estatuto básico do empregado público, na normativa autonómica que a desenvolva e polas regras que logo desenvolve. A disposición adicional primeira do Real decreto legislativo 5/2015, do 30 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei do Estatuto básico do empregado público, prevé que os principios contidos nos artigos 52, 53, 54, 55 e 59 dese texto legal serán de aplicación nas entidades do sector público estatal, autonómico e local, que non estean incluídas no artigo 2 do presente Estatuto e que estean definidas así na súa normativa específica.

Polo que atinxe ás fundacións do sector público autonómico, apañe recen reguladas nos artigos 113 e seguintes da Lei 16/2010: o artigo 115 dispón, no relativo ao seu réxime xurídico, que as fundacións do sector público da Comunidade Autónoma non poderán exercer potestades públicas. Unicamente poderán realizar actividades relacionadas co ámbito competencial das entidades fundadoras, debendo contribuír á consecución dos seus fins, sen que iso supoña a asunción da titularidade das súas competencias, salvo previsión legal expresa. En canto ao réxime de persoal, o artigo 116 da Lei 16/2010 fai referencia á contratación de persoal laboral fixo.

En consecuencia, a disposición adicional 5, se ben é consciente do sometemento ao dereito privado das chamadas "outras entidades instrumentais", no que proceda, pretende que se lles apliquen as previsións contidas na lei referidas aos servizos públicos dixitais, así como á capacitación dixital do persoal empregado público.

Disposición adicional sexta. *Actualización dos modelos normalizados*

Os modelos normalizados aplicables na tramitación de procedementos, para a súa utilización en papel ou en formato electrónico, poderán ser actualizados co fin de mantelos adaptados á normativa vixente, en particular, co obxecto de adaptalos ao establecido nesta lei.

Para estes efectos, será suficiente a publicación dos modelos actualizados na sede electrónica da Xunta de Galicia, onde estarán permanentemente accesibles para todas as persoas interesadas, sen que sexa necesaria a súa nova publicación no Diario Oficial de Galicia.

Comentario

O artigo 42 da Lei 7/2019, do 23 de decembro, de medidas fiscais e administrativas introduce esta disposición no texto da Lei 4/2019, do 17 de abril, da administración dixital de Galicia.

É o artigo 66 da Lei 1015/39, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP) o que determina a posibilidade de que as Administracións públicas poidan impor o uso obrigatorio de formularios en relación con determinados procedementos, de modo tal que, se establecen modelos específicos para un procedemento, estes serán de uso obrigatorio polos administrados e administradas. O Real decreto 203/2021, do 30 de marzo, polo que se regula o funcionamento do sector público por medios electrónicos, establece no seu artigo 39 que as Administracións públicas poderán determinar os formatos e estándares aos que deberán axustarse os documentos presentados polas persoas interesadas no rexistro. Iso si, establece como límite que estes cumpran os requisitos previstos no Esquema Nacional de Interoperabilidade e na normativa correspondente.

No seu artigo 14, que reproduce o disposto nos artigos 68 e 73 LPACAP, sinala que, cando se fixase o uso de formatos e estándares aos que deba suxeitarse o interesado ou a interesada e estes o incumprisen, debe requerírselles que o emenden no prazo de dez días con indicación de que, se non emendan a solicitude ou o trámite correspondente, terase por desistido daquela ou decaído no dereito ao cumprimento do trámite correspondente. O carácter antiformalista do procedemento administrativo resaltado reiteradamente pola xurisprudencia fai necesario o requerimento e mesmo que deba admitirse unha emenda se non se emitiu resolución expresa que declare a desistencia ou o cumprimento do trámite, aínda que a presentación da emenda fose extemporánea.

Non podemos descoñecer, no entanto, que non todos os modelos normalizados teñen que ser de uso obrigatorio. É posible que a Administración poña a disposición da cidadanía modelos que teñen por obxecto facilitar as relacións coa Administración, algo previsto pola LPACAP no seu artigo 66, especialmente para casos de presentación masiva de solicitudes e que estarán a disposición nas correspondentes sedes electrónicas e nas oficinas de asistencia en materia de rexistros das Administracións públicas. Os solicitantes poderán acompañar os elementos que estimen convenientes para precisar ou completar os datos do modelo, os cales deberán ser admitidos e tidos en conta polo órgano ao que se dirixan.

En ocasións eses modelos poden incluír comprobacións automáticas de información que se atopen nos sistemas da propia Administración ou doutras e mesmo poden vir cubertos en parte para que a cidadanía verifique a información, a modifique ou a complete. A importancia dos modelos normalizados, tanto se son de uso obrigatorio como se son de uso voluntario, fai que deban estar permanentemente actualizados para que se axusten á normativa aplicable e obviamente non teñan un resultado prexudicial para os intereses da cidadanía. Se non están actualizados e se non cumpren os requisitos do Esquema Nacional de Interoperatividade, é dúbido que se lle poidan impor de xeito obrigatorio á cidadanía.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

Tribunal Supremo (Sala do Contencioso Administrativo, sección 3) Sentenza número 1.342/2018, do 19 de xullo. <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/4a89ab6413895abc/20181018>

Tribunal Superior de Xustiza de Castela e León (Sala do Contencioso Administrativo). Sentenza 1200/2019, do 14 de outubro. <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/1872095db9576c7f/20191112>

Disposición adicional sétima. *Competencias dixitais no sistema educativo galego*

- 1. A avaliación, recoñecemento e rexistro das competencias dixitais no ámbito do sistema educativo galego, tanto para o persoal docente de acordo co seu marco específico de referencias de competencia dixital docente como para o alumnado, corresponderá á consellaría competente en materia de educación.*
- 2. A consellaría competente en materia de educación e a entidade con competencias na xestión do Marco galego de competencias dixitais establecerán os mecanismos de coordinación dos procesos de xestión do Marco galego de competencias dixitais e do Rexistro de Certificacións de Competencias Dixitais e os que se establezan no sistema educativo galego.*
- 3. Así mesmo, estableceranse as correspondentes equivalencias das competencias dixitais obtidas no sistema educativo coas que se establezan no Marco galego de competencias dixitais para os cidadáns de Galicia de acordo cos procedementos e polos órganos que se establezan regulamentariamente.*

Comentario

O artigo 55 da Lei 7/2022, do 27 de decembro, de medidas fiscais e administrativas introduce esta disposición no texto da Lei 4/2019, do 17 de abril, da administración dixital de Galicia. O obxecto da introdución desta disposición foi atribuír as competencias para avaliar, recoñecer e rexistrar as competencias dixitais que no sistema educativo galego lle corresponden á consellaría con competencias en materia de educación.

A Lei orgánica 2/2006, do 3 de maio, de educación (LOE) recoñece no seu artigo 2 que a capacitación dixital é clave para garantir a inserción do alumnado na sociedade dixital. Por iso, para lograr a capacitación dixital do alumnado, os docentes deben recibir a formación necesaria para o ensino, pero tamén para a transmisión dos valores que garantan esa inserción na sociedade dixital e para que fagan un consumo responsable e crítico dos medios dixitais. A Lei orgánica 3/2018, do 5 de decembro, de protección de datos persoais e dereitos dixitais, no seu artigo 83.2, referido ao dereito á educación dixital, sinala a necesidade de que se transmita ao alumnado que o uso dos recursos dixitais debe ser respectuoso coa dignidade humana, a xustiza social e a sustentabilidade ambiental, os valores constitucionais e os dereitos fundamentais. A LOE no seu artigo 111. bis imponse a obriga ao Ministerio de Educación e Formación Profesional de elaborar e revisar, previa consulta ás comunidades autónomas, os marcos de referencia da competencia dixital que orienten a formación inicial e continua do profesorado e faciliten o desenvolvemento dunha cultura dixital nas aulas.

En cumprimento desta esixencia, pola Resolución do 2 de xullo de 2020 da Dirección Xeral de Avaliación e Cooperación Territorial, publicouse o Acordo da Conferencia Sectorial de Educación sobre o marco de referencia da competencia dixital docente, no que se establecen os acordos mínimos comúns que garantan a validez, a fiabilidade e a eficacia dos procedementos de acreditación, recoñecemento e certificación da competencia dixital docente, así como os efectos sobre o desenvolvemento profesional que deles puidesen derivar. Así mesmo, pola Resolución do 4 de maio de 2022 da Dirección Xeral de Avaliación e Cooperación Territorial, publicouse o Acordo da Conferencia Sectorial de Educación, sobre a actualización do marco de referencia da competencia dixital docente.

A disposición adicional sétima que nos ocupa é froito da dita Conferencia Sectorial, na que se acorda que serán as unidades das Administracións educativas as responsables de aprobar, no ámbito das súas competencias, a normativa que regule a acreditación da competencia dixital docente e as responsables de expedir as acreditacións desta. As ditas acreditacións deberán contar, como mínimo, co contido seguinte: referencia á normativa que regule a acreditación, o recoñecemento e o procedemento de acreditación da competencia dixital docente, a denominación da acreditación, o nivel de competencia dixital docente e a referencia ao marco de competencia dixital docente con respecto ao cal se acreditan (A1, A2, B1, B2, C1 e C2), a Administración educativa que o expide, os datos da persoa solicitante (nome e apelidos e DNI) e a data de expedición. Dado o recoñecemento mutuo das acreditacións, imponse que as acreditacións expedidas en calquera das linguas cooficiais deberán incluír a súa correspondente tradución ao castelán.

Na dita Conferencia Sectorial recoñeceuse por todas as Administracións educativas a equivalencia de todas as acreditacións en competencia dixital docente que se axusten aos procedementos que se incorporan ao seu anexo e que deben ser os usados por todas elas. O dito recoñecemento estenderase para os efectos sobre o desenvolvemento profesional que deles puidesen derivar.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

UNESCO, *Estándares de competencias en Tic para docentes*. <https://eduteka.icesi.edu.co/pdfdir/UNESCOEstandaresDocentes.pdf>

Rodríguez Pérez, Ivonne, *La importancia de las competencias digitales de los docentes, en la sociedad del conocimiento*. Revista Iberoamericana de Producción Académica e Xestión Educativa, 2015. <http://www.pag.org.mx/index.php/PAG/article/view/484>

Disposición transitoria primeira.

Sistema único de rexistro

Namentres non se proceda ao desenvolvemento regulamentario do Sistema único de rexistro manterase en vigor o Decreto 191/2011, do 22 de setembro, de organización e funcionamento dos rexistros da Administración xeral e das entidades públicas instrumentais da Comunidade Autónoma de Galicia, en todo o que non resulte incompatible con esta lei.

Comentario

A regulación básica dos rexistros administrativos, inmediatamente anterior á actual, estaba recollida na Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común (LRX-PAC), pensada para unha tramitación en papel, e na Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos (LAECSP), que introduciría os denominados “rexistros electrónicos” e un procedemento administrativo integramente electrónico.

No noso ámbito autonómico, o desenvolvemento destas previsións da normativa básica estatal acometeríase polo Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da Administración electrónica na Xunta de Galicia e nas entidades dela dependentes, e polo Decreto 191/2011, do 22 de setembro, de organización e funcionamento dos rexistros da Administración xeral e das entidades públicas instrumentais da Comunidade Autónoma de Galicia. Esta última norma, no seu artigo 3, acuñaría o concepto de Sistema único de rexistro, que é analizado no comentario ao artigo 26 da Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA).

Este sería, por tanto, o escenario vixente no momento da entrada en vigor da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP), que introduce, xunto coa Lei 2015/40, do 1 de outubro, de réxime xurídico do sector público, un novo procedemento administrativo integramente electrónico. O cambio de perspectiva é interesante.

Na situación anterior ao 2015 tiñamos un procedemento administrativo «común», regulado na LRX-PAC, e paralelamente un procedemento electrónico «especial», regulado na LAECSP. Coa LPACAP, ao impoñer o emprego de medios electrónicos, converte o que antes era excepcional ou especial na regra xeral. O cambio máis evidente de paradigma é o protagonismo que adquire o Rexistro Electrónico Xeral, previsto no artigo 16 da LPACAP, e a transformación das oficinas de rexistro, que pasan a ser “oficinas de asistencia en materia de rexistro”.

Previsións que, unidas á extensión dos colectivos obrigados a relacionarse por medios electrónicos coas administracións, é toda unha declaración de intencións.

No ámbito autonómico galego, as disposicións da normativa do ano 2015 sobre o Rexistro Electrónico Xeral e sobre ese funcionamento electrónico integral serían adaptadas pola Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), que dedica o seus artigos 26 e seguintes á regulación do Sistema único de rexistro. Como explicamos no comentario ao artigo 26, na medida en que a LPACAP cambia a configuración dos rexistros respecto dos esquemas da LRX-PAC e da LAECSP, a esencia do Sistema único de rexistro debería mudar para adaptarse aos novos tempos. Porén, a LEDIXGA límtase a establecer unhas notas básicas, e deixa a concreción do novo modelo a un posterior desenvolvemento regulamentario que, na actualidade, seguimos esperando. Namentres este último non se produza, a disposición transitoria primeira da LEDIXGA mantén en vigor a regulación contida no Decreto 191/2011, en todo o que non resulte incompatible con ela.

Este criterio, o da compatibilidade, é o que provoca que moitos preceptos do Decreto 191/2011, na medida en que se inspiran nun esquema de funcionamento e nunhas premisas moi afastadas das actuais, resulten de difícil aplicación ou adaptación á nova realidade. Tal é o caso, por exemplo, da posible incorporación das entidades instrumentais de dereito privado ao ámbito do Sistema único de rexistro, que resulta do artigo 26.1 da LEDIXGA; ou a contraposición entre rexistros presenciais e rexistro electrónico, que afecta a toda a estrutura do regulamento, por non falar das copias compulsadas. Non é o caso doutros preceptos, aos que facemos referencia nos comentarios dos artigos 26 a 32, que, coas necesarias adaptacións, poden seguir solucionando algunha cuestión puntual. Pero estes son unha minoría.

Finalmente, só cabe destacar que, con posterioridade á publicación da LEDIXGA, o Decreto 191/2011, foi modificado, no seu artigo 36.4, para recoller a posibilidade de interrupción no funcionamento do Rexistro Electrónico Xeral.

Referencias xurisprudenciais, doutriniais e bibliográficas

Millán Calenti, R. (coordinador), *Lei 30/1992 comentada por letrados da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela: Asociación Profesional de Letrados da Xunta de Galicia*, 2005.

Gamero Casado, E. e Valero Torrijos, J., *La Ley de Administración Electrónica*, Navarra: Editorial Aranzadi S.A., 2010.

Piñar Mañas, J. L., *Administración electrónica y ciudadanos*, Navarra: Editorial Aranzadi S.A., 2011.

- Sánchez Morón, M. e Maurandi Guillén, N. (directores), *Comentarios a la Ley 30/1992*, Valladolid: Editorial Lex Nova SAU, 2013.
- VV. AA., *Novedades en el procedimiento administrativo y en el régimen del sector público*, Madrid: Lefebvre-El Derecho, 2016.
- VV. AA., *Lei 39/2015 comentada por letrados da Xunta de Galicia: Comentarios, anotacións e xurisprudencia sobre a Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas*, Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública, 2017. Disponible en https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/%5B1493901441%5Dlei39-2015_letrados_xunta_de_galicia.pdf.

Disposición transitoria segunda. *Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia e Rexistro do Persoal Funcionario Público Habilitado*

O funcionamento efectivo do Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia e do Rexistro do Persoal Funcionario Público Habilitado producirase na data que se determine no desenvolvemento regulamentario das previsións desta lei relativas aos ditos rexistros. Esta data será, en todo caso, anterior á data da entrada en vigor da regulación contida na Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, sobre o Rexistro Electrónico de Apoderamentos e o Rexistro de Empregados Públicos Habilitados.

Comentario

A disposición derradeira sétima da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP), que regula a entrada en vigor da lei, estableceu unha regra específica para a vixencia de parte da súa regulación: en concreto, das previsións relativas ao rexistro electrónico de poderes, rexistro electrónico, rexistro de empregados públicos habilitados, punto de acceso xeral electrónico da Administración e arquivo único electrónico. Esta regra específica de vixencia foi obxecto de diversas modificacións co obxecto de ampliar o seu prazo de entrada en vigor, que finalmente quedou fixado para o 2 de abril de 2021 (modificación da disposición derradeira sétima da LPACAP operada pola disposición derradeira novena da Lei 10/2021, do 9 de xullo, de traballo a distancia).

A LEDIXGA crea o Rexistro Electrónico de Poderes no seu artigo 40. O Rexistro Electrónico Xeral de Poderes de Galicia regúlase polo Decreto 52/2021, do 18 de marzo, polo que se regulan o Rexistro Electrónico Xeral de Poderes de Galicia e o Rexistro autonómico de persoas titulares de determinados órganos ou cargos. A súa disposición derradeira terceira determinaba que o dito Decreto 52/2021 entraría en vigor aos vinte días hábiles da súa publicación no *Diario Oficial de Galicia*. O decreto foi publicado no *Diario Oficial de Galicia* do día 30 de marzo de 2021, polo que a súa data de entrada en vigor resulta corrixida polo segundo inciso da disposición transitoria segunda da LEDIXGA, que impón que a dita regulación entre en vigor antes da data de entrada en vigor da regulación contida na LPACAP.

O Rexistro do persoal funcionario público habilitado créase no artigo 77 da LEDIXGA. O desenvolvemento regulamentario deste precepto non foi aprobado aínda —unicamente consta no portal de transparencia da Xunta de Galicia unha consulta pública previa celebrada entre o 16 de maio e o 30 de maio de 2023—.

Agora ben, o Rexistro está en funcionamento tal e como se desprende dos decretos de estrutura da Consellería competente en materia do rexistro desde o Decreto 74/2018, do 5 de xullo, polo que se establece a estrutura orgánica da Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza, dando deste xeito cumprimento á previsión da disposición transitoria segunda da LEDIXGA.

Referencias xurisprudenciais, doutrinais e bibliográficas

RAMÓN FERNÁNDEZ, Francisca, 2021. "*La prórroga infinita: ¿Para cuándo la entrada en vigor de la Administración Electrónica en España?*" Métodos de Información, 57-20, (22)12. <https://www.metodosdeinformacion.es/mei/index.php/mei/article/view/1022/916>

Disposición transitoria terceira. *Interoperabilidade*

En tanto non entren en vigor as previsións da Lei 39/2015, do 1 de outubro, sobre o Rexistro Electrónico de Apoderamentos, o Rexistro Electrónico Xeral e o Rexistro de Empregados Públicos Habilitados, a interoperabilidade do Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia, do Rexistro Electrónico Xeral e do Rexistro do Persoal Funcionario Público Habilitado e mais os efectos derivados de tal interoperabilidade, estarán condicionados á efectiva dispoñibilidade de rexistros equivalentes doutras administracións públicas cos que se poida interoperar.

Comentario

A disposición derradeira sétima da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPACAP), que regula a entrada en vigor da lei, estableceu unha regra específica para a vixencia de parte da súa regulación: en concreto, das previsións relativas ao rexistro electrónico de poderes, rexistro electrónico, rexistro de empregados públicos habilitados, punto de acceso xeral electrónico da Administración e arquivo único electrónico. Esta regra específica de vixencia foi obxecto de diversas modificacións co obxecto de ampliar o seu prazo de entrada en vigor, que finalmente quedou fixado para o 2 de abril de 2021 (modificación da disposición derradeira sétima da LPACAP operada pola disposición derradeira novena da Lei 10/2021, do 9 de xullo, de traballo a distancia).

A LEDIXGA crea o Rexistro Electrónico de Apoderamentos no seu artigo 40, que no seu apartado 2 establece, en consonancia coa LPACAP, que "o Rexistro Electrónico Xeral de Apoderamentos de Galicia será plenamente interoperable nos termos do artigo 6.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas". No que respecta ao Rexistro Electrónico Xeral, a LEDIXGA o regula nos artigos 27 e seguintes, determinando no seu artigo 28, apartado 3, de acordo coas previsións do artigo 16 da LPACAP, que "de acordo co artigo 16.4 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, o Rexistro Electrónico Xeral será plenamente interoperable cos das demais administracións públicas, de modo que se garanta a súa compatibilidade informática e interconexión, así como a transmisión telemática dos asentos rexistrais e dos documentos que se presenten en calquera dos rexistros". Por último, o Rexistro do persoal funcionario público habilitado créase no artigo 77 da LEDIXGA, que establece, en coherencia coas previsións do artigo 27 da LPACAP, que "este rexistro será plenamente interoperable e estará interconectado cos rexistros ou cos sistemas das restantes

administracións públicas, para os efectos de comprobar a validez das habilitacións”.

A disposición transitoria terceira da LEDIXGA establece unha norma transitoria en relación coa interoperabilidade esixida pola LPACAP respecto do Rexistro Electrónico de Apoderamentos, o Rexistro Electrónico Xeral e o Rexistro do persoal funcionario público habilitado, que condiciona, como é lóxico, a efectiva dispoñibilidade de rexistros equivalentes doutras Administracións públicas cos que se poida interoperar.

Disposición transitoria cuarta. *Presenza do sector público autonómico na internet*

1. *Mantense en vigor o Decreto 201/2011, do 13 de outubro, polo que se regula a presenza da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia na internet, en todo o que non resulte incompatible con esta lei.*
2. *A actual Rede integrada de portais da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, regulada no artigo 9 do Decreto 201/2011, do 13 de outubro, pasa a denominarse Rede integrada da presenza na internet.*
3. *O actual Catálogo de portais, regulado no artigo 12 do Decreto 201/2011, do 13 de outubro, pasa a denominarse Catálogo da Rede integrada da presenza na internet, segundo o recollido no artigo 56 desta lei, coa ampliación do seu contido nos termos indicados no dito precepto.*
4. *A Guía de políticas web, regulada no artigo 13 do Decreto 201/2011, do 13 de outubro, pasa a denominarse Guías de políticas web corporativas, segundo o recollido no artigo 57 desta lei, coa ampliación do seu contido nos termos indicados no dito precepto.*

O Decreto 201/2011, do 13 de outubro, regulou dun xeito coherente, sistemático e detallado a presenza da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia na internet. Esta norma derogou o Decreto 21/1999, do 5 de febreiro, polo que se regula a utilización da rede Internet pola Administración da Comunidade Autónoma de Galicia, primeira disposición normativa que recollía a presenza no sector público en Internet, inda que dunha forma menos ambiciosa e máis limitada, propia do estado dos avances tecnolóxicos na data da súa promulgación.

Máis aló das diferenzas semánticas (Rede integrada de portais da Administración xeral/Rede integrada da presenza na internet; Catálogo de portais/Catálogo da Rede integrada da presenza na internet; Guía de políticas web/Guías de políticas web corporativas), a meirande parte das súas disposicións seguen plenamente vixentes, e a mellor proba do exposto é que a LEDIXGA non fai unha derogación expresa; límitase a proclamar a prevalencia da lei, pensando máis nun futuro de avances tecnolóxicos que nas mínimas disfuncionalidades que poñan existir na actualidade.

Para máis información sobre a Rede integrada da presenza na internet, *vide* comentario do artigo 54. Para máis información sobre o Catálogo da Rede integrada da presenza na internet, *vide* comentario do artigo 56.

A Guía de políticas web corporativas é o conxunto de normas e directrices comúns de homoxeneización no deseño, a construción e a posta en marcha de portais web, así como de servizos sociais e participativos. As devanditas normas garanten unha imaxe común da rede, a identidade común dos distintos portais

que a integran e facilita a súa navegación, a usabilidade e o aproveitamento dos recursos (artigo 13 do Decreto 201/2011, do 13 de outubro). A Guía de políticas web e o mecanismo de incorporación ao catálogo de portais estarán permanentemente dispoñibles e actualizados na intranet da Xunta de Galicia (artigo 16 do Decreto 201/2011, do 13 de outubro).

En resumo, a LEDIXGA revisa, actualiza, mellora e amplía o Decreto 201/2011, do 13 de outubro, que formalmente segue en vigor.

Disposición derogatoria única. *Derogación normativa*

1. *Queda derogada a sección 1ª do capítulo III do título II da Lei 2/2017, do 8 de febreiro, de medidas fiscais, administrativas e de ordenación.*
2. *Queda derogado o Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da Administración electrónica na Xunta de Galicia e nas entidades dela dependentes.*
3. *Quedan derogadas cantas normas de igual ou inferior rango contradigan ou se opoñan ao contido desta lei.*

Comentario

O artigo 37 da Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico de Galicia (LRSPAGA), que leva por título “Instrumentos para a mellora da calidade normativa”, dispón, entre os mecanismos para a consecución do obxectivo de cumprir o principio de calidade normativa, que en todas as iniciativas normativas se xustifique a súa adecuación a unha serie de principios, entre os que se atopan, no que aquí interesa, os principios de seguridade xurídica e de simplicidade. Estes principios implican que a iniciativa normativa se exerza dunha maneira coherente co resto do ordenamento xurídico (autonómico, nacional, comunitario e internacional).

En efecto, toda norma nova non é un elemento illado, senón que ha de inserirse nun ordenamento xurídico integrado por outras normas, polo que é necesario que nela se conteñan as disposicións necesarias para que tal inserción permita que o marco normativo resultante, unha vez que a norma nova entre en vigor, sexa coherente, estable, predicible, integrado, claro e de certeza, o que redundará, ademais, en facilitar o seu coñecemento, a comprensión e a aplicación.

Na procura deste obxectivo, desenvolven un papel fundamental as disposicións da parte final dunha norma e, en especial, as disposicións transitorias, derogatorias e derradeiras. E iso porque:

- a. As disposicións transitorias deben recoller as previsións necesarias para facilitar o tránsito do réxime xurídico anterior á vixencia da nova norma ao réxime xurídico previsto nela.
- b. As disposicións derogatorias prevén as normas que, como consecuencia da nova regulación, han de perder, total ou parcialmente, a súa vixencia, e evitan así que pervivan no ordenamento xurídico diversas normas co mesmo ámbito de aplicación.

- c. E as disposicións derradeiras han de recoller as modificacións nas normas vixentes que sexan necesarias para garantir unha coherencia entre o disposto nelas e na nova norma.

Sentado o anterior, e centrándonos no réxime derogatorio contido na Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia (LEDIXGA), a lei só contén unha disposición derogatoria. Seguindo o disposto na directriz 43 das Directrices de técnica normativa aprobadas polo Acordo do Consello da Xunta de Galicia do 30 de outubro de 2014 (e publicadas no *DOG* núm. 219, do 14 de novembro de 2014), na dita disposición recóllese, por un lado, unha referencia expresa ás normas concretas que son obxecto de derogación e, por outro lado, unha cláusula final xeral que estende a derogación a todas aquelas normas, de igual ou inferior rango, que contradigan ou se opoñan ao disposto na LEDIXGA. Nótese que este alcance derogatorio xeral sería en todo caso aplicable, aínda que non se recollese expresamente na lei, como efecto propio da entrada en vigor dunha nova norma, tal e como prevé o artigo 2.2 do Código civil (CC) conforme co cal: “A derogación terá o alcance que expresamente se dispoña e estenderase sempre a todo aquilo que na lei nova, sobre a mesma materia sexa incompatible coa anterior”.

No que atinxe ás normas concretas citadas na disposición derogatoria única da LEDIXGA, nela prevese:

- a. *A derogación da sección 1ª do capítulo III do título II da Lei 2/2017, do 8 de febreiro, de medidas fiscais, administrativas e de ordenación. Trátase, polo tanto, dunha derogación parcial (non total) da dita lei. En concreto, foron derogados os artigos 27 a 33 da Lei 2/2017, do 8 de febreiro, os cales, ata a entrada en vigor da LEDIXGA, constituían a principal regulación autonómica de rango legal en materia de administración dixital.*

A razón da derogación, como se adiantou antes, foi evitar a pervivencia no ordenamento xurídico autonómico de preceptos reguladores dunha mesma materia (regulación que, ademais, de manterse en ambos os textos legais, non sería plenamente coincidente). En efecto, a materia regulada nos preceptos derogados da Lei 2/2017, do 8 de febreiro, quedou substituída pola prevista na LEDIXGA. Así:

- O artigo 27 da Lei 2/2017, do 8 de febreiro, estaba dedicado á información administrativa do cidadán e, máis en concreto, á Carpeta do cidadán da Administración xeral e das entidades do sector público autonómico. Esta regulación quedou substituída pola relativa á Carpeta cidadá da Xunta de Galicia contida nos artigos 20 a 25 da LEDIXGA.
- A regulación sobre notificacións electrónicas contida nos artigos 28, 29, 30 e 32 da Lei 2/2017, do 8 de febreiro, quedou substituída pola dos ar-

- tigos 45, 46 e 47 da LEDIXGA e polos preceptos desta lei referidos á interoperabilidade do Sistema de notificacións electrónicas de Galicia.
- A regulación do artigo 31 da Lei 2/2017, do 8 de febreiro, referida á obrigatoriedade de relacionarse a través de medios electrónicos coa Administración para determinados procedementos, quedou substituída pola do artigo 10 da LEDIXGA.
 - E, en relación co artigo 33 da Lei 2/2017, do 8 de febreiro, referido á adaptación e actualización dos modelos normalizados de tramitación, cabe indicar que na redacción inicial da LEDIXGA, pese a recollerse a derrogación expresa deste precepto, non se estableceu ningunha regulación sobre esta materia. Unha omisión que foi emendada pola Lei 7/2019, do 23 de decembro, de medidas fiscais e administrativas, a cal, no seu artigo 42, engadiu unha disposición adicional sexta na LEDIXGA, relativa á actualización dos modelos normalizados, co seguinte teor:

"Disposición adicional sexta. Actualización dos modelos normalizados

Os modelos normalizados aplicables na tramitación de procedementos, para a súa utilización en papel ou en formato electrónico, poderán ser actualizados co fin de mantelos adaptados á normativa vixente, en particular, co obxecto de adaptalos ao establecido nesta lei. Para estes efectos, será suficiente a publicación dos modelos actualizados na sede electrónica da Xunta de Galicia, onde estarán permanentemente accesibles para todas as persoas interesadas, sen que sexa necesaria a súa nova publicación no *Diario Oficial de Galicia*".

Ademais, salienta expresamente a exposición de motivos da Lei 7/2019, do 23 de decembro, que esta modificación puntual na LEDIXGA fíxose "co fin de incluír na dita lei unha regra relativa á actualización de modelos normalizados, na liña da que se contiña no artigo 33 da Lei 2/2017, do 8 de febreiro, de medidas fiscais, administrativas e de ordenación".

- a. *A outra norma expresamente derogada pola LEDIXGA foi o Decreto 198/2010, do 2 de decembro, polo que se regula o desenvolvemento da Administración electrónica na Xunta de Galicia e nas entidades dela dependentes. Neste caso, trátase dunha derogación íntegra da norma, que vén xustificada porque este decreto constituía a norma autonómica de rango regulamentario que, antes da LEDIXGA, contiña unha regulación de carácter xeral e transversal en materia de administración dixital no sector público autonómico. Así, conforme o que dispoñía o artigo 1 deste decreto, este tiña por obxecto "regular o dereito dos cidadáns a relacionarse coas administracións públicas por medios electrónicos, a tramitación dos procedementos administrativos incorporados á tramitación telemática,*

a creación e regulación da sede electrónica, a creación da edición electrónica do Diario Oficial de Galicia e do Rexistro Electrónico, o impulso e desenvolvemento dos servizos electrónicos e o establecemento de infraestruturas e servizos de interoperabilidade". Esta regulación, xeral e transversal, quedou substituída na súa totalidade pola recollida na propia LEDIXGA.

Diferente tratamento recibiron, en cambio, outras normas autonómicas de rango regulamentario, previas á LEDIXGA, nas que se aborda a regulación de aspectos parciais en materia de administración dixital. Estas normas mantiveron a súa vixencia e só quedaron, no seu caso, afectadas pola disposición derogatoria única.³ da LEDIXGA, isto é, soamente quedaron derogadas aquelas previsións contidas nelas que fosen contraditorias ou se opuxesen ás previsións da lei. Así, por exemplo, manteñen a súa vixencia, nestes termos, o Decreto 191/2011, do 22 de setembro, de organización e funcionamento dos rexistros da Administración xeral e das entidades públicas instrumentais da Comunidade Autónoma de Galicia (se ben, conforme a disposición transitoria primeira da LEDIXGA, a vixencia desta norma, en todo o que non resulte incompatible co disposto nesta lei, manterase só "En tanto non se proceda ao desenvolvemento regulamentario do Sistema único de rexistro"); ou do Decreto 201/2011, do 13 de outubro, polo que se regula a presenza da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia na internet (vixencia que ha de entenderse tamén no que non resulte incompatible coa LEDIXGA e tendo en conta, ademais, o disposto na disposición transitoria cuarta da dita lei respecto dos cambios de denominación e de contidos que a regulación legal leva consigo).

Procede engadir que, a prol do principio de seguridade xurídica, ao que antes se aludiu, é desexable que a cláusula derogatoria xeral indicada, isto é, a contida na disposición derogatoria única.³ da LEDIXGA, se complementa cunha adaptación normativa expresa, isto é, cunha modificación ulterior das normas afectadas por tal cláusula co fin de sexan suprimidas formalmente nelas as previsións contrarias ao disposto na LEDIXGA, o que facilitará a comprensión e a aplicación normativa. Neste sentido, cabe indicar que a disposición derradeira cuarta da LEDIXGA recolle un mandato en tal sentido ao dispoñer que "No prazo dun ano a partir da entrada en vigor desta lei deberanse adecuar as normas autonómicas que sexan incompatibles co previsto nela".

O DEREITO E A INTELIXENCIA ARTIFICIAL

O concepto de intelixencia artificial

Sen dúbida, o factor máis profundamente transformador das sociedades humanas durante os últimos 300 anos foi o progreso científico-tecnolóxico, un proceso de ritmo inconstante e que ten intercalado no seu avance paulatino sacudidas disruptivas, orixe de bruscos saltos cualitativos. O máis relevante nos últimos 20 anos foi, quizais, as redes de tratamento de información, con capacidade para dixitalizala, procesala con suma rapidez e conducila en tempo real a calquera destinatario sen importar a distancia física e que, recentemente, se probaron capaces de dar soporte a un desenvolvemento potencialmente aínda máis disruptivo: a intelixencia artificial (IA).

O termo "intelixencia artificial" alude á réplica, por medios artificiais, das funcións asociadas á intelixencia humana. A pesar de que a cuñaxe do termo adoitase imputárselle a John McCarthy —durante a famosa conferencia de Dartmouth de 1956—, o certo é que o seu concepto obraba xa en *Computing Machinery and Intelligence*, de 1950, o artigo pioneiro en que Alan Turing sostíña que calquera "máquina pensante" debería superar un "xogo de imitación": substituír un interlocutor humano de modo indistinguible para un terceiro.

Dada a súa mesma definición, establecer que é a intelixencia artificial esixe previamente fixar en que consiste o seu modelo de imitación, a intelixencia humana. Os procesos que se xulguen característicos desta permitirán, cando se repliquen por sistemas artificiais, cualificalos como intelixentes. Do mesmo xeito, o devandito cualificativo devirá impropio cando o imitado sexan facultades diferentes, que non se reputen ligadas á intelixencia. Hai, por iso, unha marxe de convención en que debe ser considerado intelixencia artificial. Así, non se xulga que unha calculadora sexa intelixente, pero se un animal doméstico fose capaz de executar a máis elemental operación aritmética consideraríase, sen dúbida, sumamente intelixente, unha distinción un tanto arbitraria.

Os procesos mentais como procesos algorítmicos

A imitación de procesos mentais mediante dispositivos artificiais descansa na posibilidade de describilos frecuentemente en termos de algoritmos, é dicir, conxuntos de instrucións secuenciais que transforman un *input* (datos de entrada) nun *output* (datos de saída). Quen mira as agullas do seu reloxo para pescudar a hora debe executar un sinxelo algoritmo que todos aprendemos na infancia, e converter unha información visual (a posición relativa daquelas no

espazo) noutra numérica (horas e minutos). O mesmo pasa coa lectura ou a escritura. Se un dispositivo artificial pode ser programado cun algoritmo que describa un proceso mental, este pode ser replicado mediante o primeiro. Naturalmente, o problema é definir e programar o devandito algoritmo, pois tarefas que, como humanos, nos parecen elementais e executamos case instintivamente, como o recoñecemento visual ou lingüístico, resultaron ser terriblemente complicadas en termos algorítmicos e, de aí, a lentitude coa que a IA avanzou ata desenvolver a capacidade de executalas — cousa que fai de modo aínda non equiparable a un cerebro humano—.

O primeiro proceso mental replicado por medios electrónicos foi o cálculo — onde a dificultade era puramente tecnolóxica, pois os algoritmos eran sinxelos—, pero, en tempos recentes, a dita operación estendeuse a outros máis sofisticados, como o recoñecemento visual —incluído o de caracteres escritos— ou de voz. Hai escasos anos, a mellora tecnolóxica —con protagonismo capital para as redes neuronais— e do *software* posibilitou tentalo con procesos xa do máis alto nivel, incluíndo a aprendizaxe e o razoamento non formalizado. Os rasgos que definen os recentes avances en IA son a aprendizaxe automática (*deep learning*), que lles permite ás máquinas aprender por si mesmas, sen supervisión humana, mediante o procesamento de enormes cantidades de información, e o procesamento da linguaxe natural, que permite a comunicación coas IA mediante a linguaxe ordinaria, sen necesidade de recorrer a linguaxes específicas e fortemente normalizados (como o Basic ou Cobol, primeiro, ou o Java ou Python, despois). As técnicas de *deep learning* permitíronlles aos dispositivos artificiais chegar en ocasións máis lonxe que os operadores humanos no descubrimento de pautas ou relacións entre datos, pasando a súa capacidade heurística.

A IA é unha realidade recente que esixe regulación legal, pero tamén un potencialmente poderosísimo medio para a aplicación do dereito. Iniciaremos esta breve análise por esa segunda dimensión.

Capacidades actuais da intelixencia artificial para a aplicación do dereito

Na medida en que a aplicación do dereito poida ser descrita como un proceso algorítmico, caberá confíala a unha IA. Pensemos, por exemplo, nos procedementos xudiciais, cuxa tramitación é un proceso netamente algorítmico, no que as normas procesuais fan ás veces de “liñas de programa”. Os requisitos dunha demanda, os documentos que deben acompañala, o trámite que debe seguir á súa presentación en tempo e forma etc. son elementos regulados —por estar definidos con precisión polas normas procesuais— e facilmente incorporables a un algoritmo. Por iso, a ordenación formal do proceso, primeiro e, máis tarde, a

súa ordenación material poden ser —e serán, seguramente— entregadas, antes ou despois, á IA.

A IA mostrouse altamente capaz no que respecta á xestión do coñecemento, é dicir, á análise e sistematización de grandes cantidades de información (*big data*), o que ten aplicación en procesos de Due Diligence Legal —que poden esixir a análise de enormes conxuntos documentais para extraer a información relevante— e tamén permite definir estratexias procesuais, analizando grandes volumes de decisións e comportamentos xudiciais para permitirlles así aos litigantes, presentes ou futuros, anticipar probabilidades e riscos. Do mesmo xeito, a IA pode permitirlles aos órganos xudiciais identificar con maior rapidez da que son capaces cos actuais medios os precedentes relevantes para resolver o caso e usar análises comparativas a grande escala para fundar as súas decisións.

As vantaxes de tales usos da IA son innegables. A automatización de tarefas rutineiras e repetitivas permite liberar tempo que os operadores xurídicos poden usar para funcións de máis alto nivel. O recurso a grandes masas de datos tenderá a xerar resultados mellor promediados —obviando os supostos máis afastados da mediana—, o que favorecerá unha menor dispersión nas decisións, algo especialmente relevante no ámbito xudicial e en relación coa seguridade xurídica. Ese mesmo trazo podería permitir reducir os erros e as imprecisións.

Usos como os descritos son xa unha realidade e expoñen cuestións legais como a responsabilidade pola mala utilización ou o mal funcionamento de tales técnicas e instrumentos que só a casuística terminará, co tempo, por aclarar. Con todo, trátase dun mero auxilio a unha función decisoria que segue a cargo do elemento humano e a potencialidade da IA vai moito máis alá.

Capacidades futuras da IA para a aplicación do dereito

A aplicación xudicial do dereito busca dirimir a pugna entre dúas posicións en conflito que reclaman igual amparo legal. A dita función require dous tipos de operadores: quen articula tales posicións ante a instancia competente para decidir e quen establece a que merece o amparo pretendido. Con todo, a operación lóxica é, nun ou outro caso, a mesma: subsumir a feitos orixe de controversia nunha ou varias normas e fixar daquela as consecuencias que estas prevén para facer prevalecer a pretensión que as incorpora. Na medida en que tal operación pode ser executada mediante un algoritmo, a IA poderá levala a cabo, substituíndo o elemento humano.

As dificultades para iso obedeceran, ata o de agora, á dificultade de incorporar a tales algoritmos tanto detalles casuísticos que poden revestir importancia capital como xuízos de valor amplamente imprecisos. A apreciación duns e outros debía, por iso, ser confiada ao “xuízo humano”, unha suma de criterios empíricos e axiolóxicos que se xulgaba non sustituíble por unha intelixencia ma-

quinal. Con todo, tal obstáculo pode ser abordado variando o enfoque: en lugar de definir aprioristicamente tales elementos —“IA baseada en regras”, o que é enormemente dificultoso—, estes poden incorporarse ao algoritmo como froito dunha aprendizaxe previa, o que deveu recentemente posible grazas ás técnicas de *deep learning* características da IA. Sería, por exemplo, moi arduo definir por anticipado a “dilixencia dun ordenado administrador”, pero, en lugar diso, unha IA pode ser exposta a miles de decisións xudiciais que recorran a tal concepto ata facela capaz de usalo de maneira indistinguible á dun xuíz. Así é, en realidade, como os propios humanos aprendemos conceptos desa natureza. Os límites de tal imitación só estriban na calidade da programación do dispositivo, así que nada hai, de partida, que impida que a IA substitúa un xuíz.

Tamén a conduta dun litigante pode ser replicada mediante algoritmos coa axuda de técnicas de aprendizaxe, creando “avogados automáticos”. É o caso, por exemplo, de DoNotPay, capaz inicialmente de reclamar contra meras multas de estacionamento, pero que se expandiu a múltiples servizos legais automatizados. Como a IA é potencialmente capaz de substituír o desempeño do avogado, poida que as futuras leis procesuais prevexan que a postulación procesual poida ser confiada a sistemas de IA previamente homologados —quizais tamén por outra IA—. Naturalmente, funcións como a asesoría legal, vinculada ou non a un proceso, ou a auditoría, non quedarán tampouco fóra do seu alcance.

A pregunta, en realidade, é cales son os límites do devandito “xogo de substitución”. Hai algún ámbito no que o elemento humano seguirá sendo, nun futuro próximo, insubstituíble pola IA, se da aplicación do dereito se trata? A resposta máis segura é que, nun horizonte o suficientemente afastado —e iso significa, quizais, só escasas décadas ou aínda menos—, non. Cabe, por iso, pensar nun escenario en que a IA poderá exercer como consultor, avogado e xuíz —e poida que como lexislador—. Unha distopía? É opinable. O avance cara a tal horizonte verase, seguramente, retardado, máis que por dificultades tecnolóxicas por razóns doutra índole, como en moitos outros ámbitos. Sinxelamente, a IA podería deixar gremios enteiros sen traballo e non é plausible que estes claudiquen sen resistencia. É amplamente probable que asistamos a un neoludismo causado polos riscos concretos que a IA representa para moitos oficios e funcións máis que polos seus riscos xerais para a organización social.

Estes últimos, por suposto, existen, pero non están, en absoluto, claros. Sen necesidade de apelar á posibilidade dunha “singularidade tecnolóxica” de consecuencias impredecibles, a ameaza máis tanxible e inmediata que a IA representa é a obsolescencia xeralizada do elemento humano. Poida que resulte factible, nun futuro non demasiado afastado, un mundo en que aquela substitúa os humanos en case todas as tarefas intelectuais —os robots xa farían o propio nas manuais—, pero é semellante mundo realmente desexable? Igual de intranquilizador —se non máis— é o impacto da IA na educación, con esta substituíndo as capacidades

cognitivas antes mesmo de que se adquiriron, un horizonte —este si— indiscutiblemente distópico e que esixe non xa unha reflexión profunda, senón unha acción preventiva decidida.

Vivimos, seguramente, de a cabalo entre dous mundos e iso impón ponderar non só as consecuencias e os riscos de tal migración, senón a súa velocidade e, antes mesmo, en que medida esta resulta desexable.

Desafíos regulativos da IA

A enorme potencialidade da IA e o seu crecente grao de penetración en cada vez máis numerosos sectores de actividade implican a necesidade dunha regulación dirixida, sobre todo, a conxurar os seus riscos. Do mesmo xeito que a IA posúe, ao estender as capacidades humanas, o potencial de procurar grandes beneficios, supón un risco sen precedentes a bens tanto individuais como colectivos. É, por exemplo, capaz de crear simulacións que se insinúan como pronto indistinguibles da realidade, algo cuxo impacto sobre intereses tan capitais como a correcta formación da opinión pública ou o dereito á propia imaxe non parece necesario resaltar. A suplantación da realidade por unha simulación ataca a mesma base da regulación da información, o amparo do que é ou pode ser certo fronte á falsidade e a terxiversación. Pola súa banda, a captación non consentida e indiscriminada de enormes volumes de información, necesaria para o adestramento da IA, é factor de grave risco para a privacidade ou a propiedade intelectual. O problema ante unha realidade tan recente é que resulta difícil decidir, antes mesmo de como regular, que ha de ser regulado.

A Unión Europea vai protagonizar un paso pioneiro respecto diso. Sobre a base dun conxunto de comunicacións e proposicións da Comisión Europea que se remontan a 2018, foi elaborado un regulamento que, aprobado xa polo Parlamento Europeo o 13 de marzo de 2024, só espera a súa inminente publicación. Na base de tal regulación áchanse un conxunto de criterios para determinar o grao de risco de cada sistema de IA. Os que entrañen alto risco serán sometidos a específicos requisitos e obrigacións e, de xulgarse aqueles inaceptables, quedarán totalmente prohibidos. Exemplos destes últimos son os que se dirixen á manipulación cognitiva condutual, ao rastrexo indiscriminado de imaxes faciais obtidas de fontes libres ou á clasificación de persoas en base a caracteres como a súa conduta ou situación socioeconómica. A norma esixe a avaliación do impacto de calquera novo sistema de IA nos dereitos fundamentais e somete os de maior magnitude, polo número de tarefas de que son capaces (como ChatGPT), a obrigacións específicas en materia de transparencia, como a publicar resumos dos datos protexidos por dereitos de autor usados para a súa aprendizaxe. A iso engádense certos deberes de información —por exemplo, aos usuarios, da utilización de sistemas de recoñecemento de emocións—.

Sen dúbida, este primeiro ensaio de regulación da IA ten moito de campo de probas e revelará a non tardar as súas virtualidades e insuficiencias. Con todo, o instrumento desexable para as futuras normativas haberían de ser os tratados internacionais, único modo de conferirlles un imprescindible carácter universal.

Juan José VÁZQUEZ SEIJAS

ISBN: 978-84-453-5522-0



ESCOLA GALEGA
DE ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA