

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO Y POLITICAS PUBLICAS



TEMA DE INVESTIGACIÓN
LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y
COMUNICACIÓN EN LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE
MAESTRO EN DERECHO ADMINISTRATIVO Y POLITICAS PUBLICAS

PRESENTADO POR:
LICENCIADO KENI MAURICIO HERNANDEZ BLANCO

DOCENTE ASESOR:
DOCTOR HENRI MEJIA

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, 02 DE JUNIO DE 2022

AUTORIDADES UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

MSc. Roger Armando Arias Alvarado

RECTOR

PhD. Raúl Ernesto Azcúnaga López

VICERRECTOR ACADEMICO

Ing. Juan Rosa Quintanilla

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Ing. Francisco Antonio Alarcón Sandoval

SECRETARIO GENERAL

AUTORIDADES

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata

DECANA

Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco

VICEDECANO

Dr. José Miguel Vásquez

DIRECTOR DE UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	i
RESUMEN.....	iv
ABREVIATURAS.....	vi
CAPITULO 1	1
DERECHO ADMINISTRATIVO	1
1.1 Surgimiento del Derecho Administrativo.	1
1.2 Surgimiento del Procedimiento Administrativo.....	5
1.3 La Dispersión normativa a pesar de existir norma uniformadora.	11
1.4 El ciudadano frente a la Administración.	14
CAPITULO 2	18
TECNOLOGIA DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN Y ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA ELECTRÓNICA.....	18
2.1 Preámbulo sobre las Tics: un poco de historia.	18
2.2 Derecho informático, origen y conceptualización.....	26
2.3 Informática jurídica, origen y conceptualización.....	37
2.4 Derecho informático e Informática Jurídica, una diferencia necesaria.....	42
2.5 Tics viables para el ejercicio de la actividad administrativa.	44
2.6 <i>Software</i> hecho a medida:	46
2.7 La actividad administrativa electrónica.....	49
2.8 Obstáculos informáticos como vulneración de derechos fundamentales.	52
CAPITULO 3	55
HACIA EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO.	55
3.1 Un procedimiento administrativo electrónico.	55
3.2 Principios y los nuevos derechos.	57
3.3 Principios del Procedimiento Administrativo Tradicional.	60
3.3.1 Principio de legalidad.	60
3.3.2 Principio de Proporcionalidad.....	61
3.3.3 Principio de Oficiosidad.....	62
3.3.4 Principio de Verdad Material.	63
3.3.5 Principio Antiformalismo.	63

3.3.6 Principio de Eficacia.	64
3.3.7 Principio de Coherencia.	65
3.4 Derecho a la buena administración electrónica.....	65
3.5 Elementos del elemento del proceso administrativo electrónico.....	68
3.5.1 El modo de comunicación entre la administración y los particulares:	74
3.5.2 El lugar donde debe comunicarse a la administración y los particulares:	74
3.6 La Denuncia Electrónica.	79
CAPITULO 4	82
DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO.	82
4.1 El procedimiento Administrativo vigente.	82
4.2 Régimen general de aplicación de la LPA, principios de las actuaciones administrativas y derechos de los ciudadanos.	83
4.3 Régimen jurídico del acto administrativo en la LPA.	88
4.4 Acto Administrativo.....	88
4.5 Concepto de acto administrativo.	90
4.6 Elementos del Acto administrativo.....	93
4.7 LPA y las potestades regladas.	97
4.8 Medios Impugnativos.	99
4.9 Reglas de la LPA para la interacción de los ciudadanos con la administración por medio de las TICS.....	105
4.10 Principios del Procedimiento Administrativos Electrónico.	116
4.10.1 Principio de Igualdad.....	116
4.10.2 El principio de legalidad	117
4.10.3 El principio de conservación.....	118
4.10.4 Principio de transparencia y accesibilidad.	119
4.10.5 Principio de responsabilidad.	120
4.10.6 Principio de adecuación tecnológica	121
4.11 El Procedimiento Administrativos Electrónico.	121
4.12 Acto Administrativo Electrónico.....	130
4.13 Diferencia entre Acto Administrativo Electrónico y Documento Electrónico.	132
4.14 El Expediente Electrónico.	133

4.14 Identificación Electrónica.....	134
4.15 Control de los Actos Administrativos Electrónicos.....	137
4.16 Preludio al Cierre.....	139
CONCLUSIONES	145
RECOMENDACIONES.....	147
BIBLOGRAFÍA.....	149

INTRODUCCIÓN

Esta tesina denominada “La implementación de las tecnologías de la información y comunicación en la Actividad Administrativa de la Administración Pública”, es un análisis de la integración del Derecho Administrativo aplicado por medio de las TICS, en el ejercicio de la actividad administrativa que ejerce la Administración Pública en su búsqueda por establecer una relación eficaz con el ciudadano, quien es el origen y el fin de la actividad del Estado.

Para ello, se necesitó indagar las normativas vigentes en nuestro ordenamiento jurídico que contengan reglas para la aplicación de las TICS por parte de la Administración Pública, teniendo como objetivo general el analizar si la diversidad normativa en la aplicación de las TICS en la ejecución de la actividad administrativa representan obstáculos que vulneren derechos fundamentales, además de la bibliografía referente al Derecho Administrativo vinculado a las TICS, y aquellos contenidos bibliográficos autónomos que desarrollan la relación del derecho con las TICS.

Para ello, se debe comprender cuando la CSJ tiene la calidad de Administración Pública y es cuando se ejerce función administrativa; que de forma general le corresponde al órgano ejecutivo, y de forma excepcional la ejerce el Órgano Legislativo y el Órgano Judicial, y este último que se ha identificado en esta tesina como Corte Suprema de Justicia, quien en el cumplimiento de su mandato constitucional, distinto al establecido en el artículo 172 de la Constitución, tiene que realizar actividades administrativas sometidas al Derecho Administrativo.

Las funciones administrativas de la Corte Suprema de Justicia son aquellas cuando por mandato constitucional debe de cumplir con lo establecido en el artículo 182 ordinales 6, 9, 11, 12 y 13 de la Constitución de la República de El Salvador.

Esta investigación se justifica dado que la Administración Pública inició a desarrollar proyectos con fines de aplicar las TICS e implementando una agenda

digital, con objetivos de implementar el Gobierno Electrónico. Y debido que se ha visto una implementación improvisada para mantener la relación con el ciudadano ante la imposibilidad de presencia física de los ciudadanos en las instalaciones gubernamentales, y no dejar de prestar los servicios esenciales como secundarios.

Este estudio pretende reflejar el estadio en que se encuentra la Administración Pública en la aplicación de las TICS, y determinar si estas herramientas tecnológicas al ser aplicadas representan un desarrollo del Procedimiento Administrativo Electrónico, y sí se aplican las reglas que lo rigen, para descartar que exista una afectación al ciudadano en la interacción con la Administración Pública por medio de las TICS.

El método científico aplicado fue el cualitativo de carácter bibliográfico que nos aportó el fundamento teórico necesario para analizar la normativa vigente que se utiliza en la implementación de las TICS y para comprender la falta de normativa que regule la relación entre el ciudadano y la Administración Pública por medio de los TICS, logrando con ello identificar si estamos en presencia de un Procedimiento Administrativo Electrónico.

El aporte que esta tesina otorga se compone de cuatro capítulos. El primero denominado Derecho Administrativo: que se subdivide en cuatro apartados: uno, el surgimiento del Derecho Administrativo una noción histórica de la procedencia de la rama del derecho que hoy nos rige la relación ciudadano-Gobierno, dos, el surgimiento del procedimiento administrativo, que se desarrolla el contexto histórico del surgimiento, tres, se plantea la existencia de dispersión normativa de carácter administrativo vinculada a las reglas de aplicación e implementación de las TICS y cuatro, la posición en que se encuentra el ciudadano frente a la Administración Pública cuando pretende hacer valer sus derechos.

El segundo capítulo, denominado "Tecnología de la Información y Comunicación y Actividad Administrativa Electrónica", se estructura en seis

subtemas: uno, cuenta sobre la historia de las TICS, dos, se refiere a la conceptualización del Derecho Informático, tres, se conceptualiza la Informática Jurídica, en el cuatro, se establece una diferencia entre Derecho Informático e Informática Jurídica, cinco, se plantean las tics viables que se pueden aplicar por parte de la Administración Pública y este tiene un subtema derivado que se denomina un *software* a la medida, en el seis, se plasman los obstáculos que pueden generar vulneración a Derechos Fundamentales.

En el capítulo tres, nombrado como “Hacia el Procedimiento Administrativo Electrónico”, compuesto por cuatro apartados, el primero, se conoce el Procedimiento Administrativo Electrónico, dos, se desarrollan los principios y los nuevos Derechos Humanos, en consonancia teórica por su similitud se conoce de los principios del Procedimiento Administrativo tradicional, tres, en relación a los nuevos Derechos se desarrolla el Derecho a la Buena Administración Electrónica, y cuatro, que contiene dos subtemas, se desarrolla los elementos del Procedimiento Administrativo Electrónico.

Y en el cuarto y último capítulo que se denomina “Del Procedimiento Administrativo al Procedimiento Administrativo Electrónico”. Se desarrolla en seis etapas, en la primera, se conoce el Procedimiento Administrativo vigente, que contiene cinco subetapas, desarrollando contenido sobre el Procedimiento Administrativo relacionado a la Ley de Procedimientos Administrativos, elementos del acto y reglas contenidas en dicha ley, en el dos, se el Procedimiento Administrativo Electrónico desde la perspectiva personal, luego se establece la identificación electrónica y el control de los Actos Administrativos, para luego finalizar con un cierre sobre los contenidos de la tesina.

LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN EN LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

POR

KENI MAURICIO HERNANDEZ BLANCO

RESUMEN

El presente estudio versa sobre la implementación de las TICS que la Administración Pública Salvadoreña se dio a la tarea de realizar, su avance obedecía a la agenda digital que propone cada gobierno de turno, y resulta que la aplicación de forma acelerada ante un acontecimiento mundial que obligó a la Administración Pública a mantener el servicio en favor de los ciudadanos, pues no podría quedar paralizado durante la vigencia de la pandemia que afectó a la población mundial, por lo que recurrió a la implementación de las TICS para atender los servicios que se prestan por parte de la administración; de forma improvisada y obviando establecer reglas derivadas del derecho informático.

Por lo cual, en este documento se muestra un acercamiento a la implementación de las TICS desde una perspectiva académica recurriendo a la información bibliográfica, siendo que en el capítulo uno se presenta, aspectos históricos y doctrinarios sobre su el surgimiento del Derecho Administrativo y del Procedimiento Administrativo, la posición que ha mantenido el ciudadano frente a la Administración Pública desde su surgimiento hasta la fecha y la dispersión normativa aún vigente, puesto que la norma uniformadora no ha logrado revertir los paradigmas que lo mantienen en vigor.

En el capítulo dos, se hace referencia al Derecho Informático como la rama del Derecho que se integra al Derecho Administrativo para generar métodos de formación de Actos Administrativos Electrónicos, y para ello se requiere de normas

y reglas que regulen la tecnología a aplicar, para evitar que durante la interacción de la Administración Pública con el ciudadano este se vea afectado.

En el capítulo tres, se establece que el camino o la evolución que tendría el Procedimiento Administrativo tradicional sería el Procedimiento Administrativo Electrónico que se desarrolla con nuevas reglas y se establecen nuevos Derechos, se da una vista a conceptos de ambos procedimientos y de acto administrativos, así como los modos de comunicación.

En el capítulo cuatro, se conoce el Procedimiento Administrativo vigente, reglado conforme la Ley de Procedimientos Administrativos, así como el Procedimiento Administrativo Electrónico, se conocen algunas de las reglas vigentes para que los ciudadanos se relacionen con las TICS. Las referencias normativas que se encontraron ya establecían una necesidad de adecuación normativa uniforme, y esta no ha sido referencia para las instituciones que deciden implementar las TICS en aras de brindar un servicio público, tanto es así que se implementan sin reglas previas muchas veces solo con una guía informativa de su uso. Se finaliza con las conclusiones y recomendaciones a raíz de lo investigado y plasmado en este documento.

ABREVIATURAS

AAE:	Acto Administrativo Electrónico.
ACE:	Acto de Comunicación Electrónica.
AP:	Administración Pública.
APP:	<i>Application</i> /Aplicación.
Art./Arts.	Artículos
CCR	Corte de Cuentas de la República
CEF	Consejo de Estado Frances
CSJ	Corte Suprema de Justicia
HLC	<i>Health Law Center</i>
ABA	<i>American Bar Association</i>
LAIP:	Ley de Acceso a la Información Pública.
LJCA	Ley de lo Jurisdicción contenciosa administrativa
LPA:	Ley de Procedimientos Administrativos.
MIT	<i>Massachusetts Institute of Technology</i>
PAE:	Procedimiento Administrativo Electrónico.
SCNAL	Sala de lo Constitucional
TICS:	Tecnologías de la información y las comunicaciones.
TIC:	Tecnología de la información y la comunicación
LSI	Integración a la larga escala.

CAPITULO 1

DERECHO ADMINISTRATIVO

Sumario: 1.1 Surgimiento del Derecho Administrativo.1.2 Surgimiento del Procedimiento Administrativo.1.3 La Disposición normativa a pesar de existir norma uniformadora. 1.4 El Ciudadano.

1.1 Surgimiento del Derecho Administrativo.

Sobre los antecedentes históricos del Derecho Administrativo es necesario conocer la transición que tuvo desde el Estado de Policía a la actualidad de una forma sintetizada.

La presencia de la figura de la Administración Pública aparece al momento de organizarse como conglomerado de personas que coinciden en que esa organización debe tener por finalidad la búsqueda de fines comunes, que en un principio no funcionan en colectivo si no bajo la disposición de una figura central denominada monarca¹, autoridad que se corroe al ostentar un poder sin control, que lleva a otro conglomerado de personas a establecer que el poder del soberano debe ser controlado, porque ya no coinciden como conglomerado.²

En un punto de la Historia en la Europa de finales del Siglo XVIII, los conglomerados de personas en la sociedad francesa gestaron acciones que vendrían a cambiar de forma radical la conformación del conglomerado quienes se proponen nuevos principios y una nueva finalidad.

“Si la economía del mundo del siglo XIX se formó principalmente bajo la influencia de la Revolución industrial inglesa, su política e ideología se formaron principalmente bajo la influencia de la Revolución francesa” Es una expresión que

¹ No me referiré a estudio de la Historia de la conformación de la sociedad, sino a un punto en la historia que marcó el nacimiento del derecho administrativo.

² En el entendido que el punto originario del surgimiento de la separación de poderes y controles al poder fue en la Revolución Francesa.

utiliza el Jurista Santiago Muñoz Machado³, para hacer una distinción de los aportes de ambas revoluciones ni una menos importante de la otra.

Pues, de la Obra Tratado de Derecho Administrativo y de Derecho Público General⁴ se extrae que Francia proporcionó los códigos legales, el modelo de organización científica y técnica y el sistema métrico decimal a muchísimos países. La ideología del mundo moderno penetró por primera vez en las antiguas civilizaciones, que hasta entonces habían resistido a las ideas europeas, a través de la influencia francesa. Esta fue la obra de la Revolución francesa⁵.

“La revolución [francesa] ya no pudo concebirse como una vuelta al pasado, sino como la creación de un futuro imaginado previamente”⁶. El legado de la revolución francesa, aparte del fin absolutista y la teoría de la separación de poderes, como un nuevo paso a la conformación de una nueva forma de organización de la sociedad.

Un recorrido histórico se puede hacer a través de los aportes doctrinarios que han hecho los grandes maestros del Derecho Administrativo tanto extranjeros como nacionales sobre la historia del Derecho Administrativo.⁷

La historia se forma por las decisiones de buenos hombres que sustituyeron a otros hombres, que tomaron malas decisiones, que se hacen con el control del poder, y se ven invadidos por el temor mismo llevándolos a realizar acciones similares contra las que lucharon. Así la historia.

³ Jurista Español Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid.

⁴ Véase. Santiago Muñoz Machado, Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General, 2015 (Madrid. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado)

⁵ Ibid.

⁶ Laura Beck Varela *et al*, *Manual de Historia del Derecho*. Editado por Tirant Lo Blanch. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2012.

⁷ Véase. Gamero Casado *et al*, Tratado de Procedimiento Administrativo Común y Régimen Jurídico Básico del Sector Público 2017. José Carlos Molina Méndez *et al*, *Ventana Jurídica No. 4*. San Salvador: Consejo Nacional de la Judicatura, 2004. Henry Alexander Mejía. Manual de Derecho Administrativo. San Salvador: Cuscatleca, 2014.

Eso los llevó a gestar una acción contraria a la filosofía francesa, que era influenciada por el temor del poder de los jueces que representarían un obstáculo en las decisiones revolucionarias de los nuevos gobernantes; al punto que se llegó a distorsionar el sistema de pesos y contrapesos, al prohibirse a los jueces inmiscuirse en asuntos de la administración, “al crearse la Ley de 16-24 de agosto de 1790, que se establece: “las funciones judiciales serán separadas de las funciones administrativas”⁸.

La implantación del principio de separación de poderes tendrá una importancia crucial porque someterá a la Administración Pública a reglas jurídicas hasta entonces desconocidas.⁹ (Muñoz Machado 2015). Se volvió necesario crear normas y reglas que serían aplicadas en forma transitoria en un primer momento, por las primeras instituciones a quienes delegaron la función de ejercer la actividad administrativas.

Lo que llevó a la creación de diversas instituciones, una de ellas el Consejo de Estado Frances en 1799, que en sus funciones iniciales era la de orientar al poder ejecutivo la creación de normativa administrativa hasta que en 1889 consolida “su carácter de juez de la administración al ser el juez común en materia de controversias de la Administración con el particular”¹⁰ en ese transcurrir de actuaciones del CEF dio los insumos necesarios para que se produjera lo que hoy se concibe como derecho administrativo, y la garantía para hacer valer los derechos de los ciudadanos frente a la administración.

⁸ Ibid.

⁹ Muñoz, Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General.

¹⁰ Una mayor apreciación sobre la actuación del Consejo de Estado en este lapsus de tiempo, lo destaca el Doctor Henry Mejía, en su Libro Manual de Derecho Administrativo [Págs. 36-39]. Mejía, Manual de Derecho Administrativo.

Esos aportes de ese momento histórico que pueden reconocerse hasta hoy en día, tal como lo ha expresado el profesor García de Enterría¹¹ son los principios que rigen la Actividad Administrativa del Estado, esos principios pueden señalarse como: “a) el principio de legalidad; b) el de la presunción de legalidad; c) el de la culpa o falla del servicio para sustentar la responsabilidad de la administración pública o sus agentes; d) el de la dualidad de contratos de la administración; e) los principios de la función pública; y f) el de la dualidad de bienes del Estado, entre otros”¹².

La Administración Pública que emerge de la Revolución y se desarrolla con el primer constitucionalismo europeo en el siglo XIX, ha de guiarse por el principio de igualdad en su actuación y debe incorporar instituciones procedentes del Antiguo Régimen que se han demolido en aras a la igualdad¹³.

Ya en el Estado Social posterior a la Segunda Guerra Mundial, “los poderes públicos y la sociedad inauguran un nuevo orden de relaciones. El Estado se concibe como un ente benéfico, que vela activamente por el bienestar de los ciudadanos, y que atiende a sus necesidades vitales mediante la prestación de servicios y actividades.”¹⁴.

La doctrina inicia a sostener que la Actividad Administrativa que ejerce la Administración Pública debe girar alrededor del ciudadano, pero tarda en llegar al momento donde el Estado reconoce que la actividad estatal debe girar conforme al entorno del ciudadano.

Ha transcurrido mucho tiempo para que el Estado por medio de su poder de legislar emita normas que regulen la Actividad Administrativa sometiendo al poder

¹¹ Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, *Curso de Derecho Administrativo I*. 16va Edición. Madrid: Civitas, 2013.

¹² Mejía, *Manual de Derecho Administrativo*.

¹³ Muñoz, *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General*.

¹⁴ Molina, *Ventana Jurídica No. 4*.

ejecutivo a reglas que procuren el bienestar general y busquen el acercamiento al trato digno que merece la persona humana.

Como cierre de la exposición histórica resta decir que es una fotografía que unos vivieron, concibieron y construyeron conforme su entorno, que posterior otros solo han estudiado y han considerado que la concepción es distinta a su momento, y buscan construir a partir de la nueva interpretación de lo que conciben.

1.2 Surgimiento del Procedimiento Administrativo.

El Procedimiento Administrativo surge conforme a la aplicación de las normas que dieron origen a la Función Pública que ejercieron en un inicio las primeras instituciones públicas, su origen data de la Revolución Francesa.

Pero partiremos de los orígenes españoles que han señalado una marca muy significativa en el Procedimiento Administrativo que fue heredado al ordenamiento jurídico salvadoreño; ya en el ese transcurrir de la historia la evolución del Derecho Administrativo se ve afectada con la incorporación del hombre escaso de estatura, pero colmado de grandeza, el Emperador Napoleón Bonaparte quien no solo llevó al fin de la Revolución Francesa pues también fue parte de las iniciativas de la codificación de las normas¹⁵, esto también influye en el contenido histórico del que partimos.

Cuando se indaga sobre los orígenes del Procedimiento Administrativo nos remiten a la promulgación de la Constitución de Bayona¹⁶, instrumento histórico¹⁷ que marca suceso importante en el régimen jurídico español. El Estatuto de Bayona,

¹⁵ Primeros inicios en el siglo XVIII sobre un ordenamiento de las normas que para el momento estaban dispersas.

¹⁶ Fundación Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. «Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.» Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, acceso el 7 de enero de 2021, http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-de-bayona-6-de-julio-1808/html/437fe325-fb92-48b7-a963-a36d6a8fd6af_2.html

¹⁷ Ignacio Fernández Sarasola, «La primera constitución española: el Estatuto de Bayona.» División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte (Ediciones Uninorte), n° 26 (2006): 89-109.

si bien por algunos autores es como el primer ensayo constitucional en España, no deja de ser una expresión normativa *“producto de la invasión, del colaboracionismo y la felonía”* debido a que fue una norma impuesta por el Emperador Napoleón y su hermano José Napoleón junto a Intelectuales Españoles que consideraban a estos hermanos como los capaces de racionalizar y modernizar la Administración Pública española.

La influencia del Estatuto fue muy poca, pues considerado un texto sumamente autoritario, se le reconoció ciertas *“libertades y proporcionaba la reforma administrativa que parecía requerir un país como el español, encastrado y agostado por una veintena de años de despotismo.”*¹⁸.

Como podemos apreciar, en los aspectos históricos el génesis del Procedimiento Administrativo está supeditado a un cambio en la estructura orgánica de los Estados, sea una revolución o un acto de conquista que lo provoque. No es de extrañar que la implementación -apresurada- de las TICS se vea influenciada por un cambio en el comportamiento social -llamase Pandemia- e influenciada por la revolución tecnológica.

Ahora bien, luego de ese comentario breve y explicativo de la realidad en cuanto a las TICS, regresemos al aspecto histórico que nos interesa en este capítulo. Es necesario recordar que es en Cádiz en el año de 1837, se *“constituye el verdadero arranque del constitucionalismo en España, que contemplaba la creación de un Consejo de Estado, recogiendo el principio de separación de poderes, pero en ningún momento hace referencia a la jurisdicción contencioso-administrativa. La Constitución de Cádiz resultó favorable al equilibrio de poderes y consecuentemente, a las libertades de los ciudadanos, pese a su limitada vigencia, de aproximadamente dos años.”*¹⁹.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Isis Estefanía López Damián *et al*, Las Expectativas de la Ley de Procedimientos Administrativos en El Salvador. (Tesis de pregrado, Universidad de El Salvador, 2019)

Luego de algunos cambios en las estructuras de gobierno, se sientan las bases para un Procedimiento Administrativo con la ley de bases del Procedimiento Administrativo de 1889. En efecto, la Ley de 1881 seguía la lógica procesal vertical de ordenar coherentemente los aspectos formales de las fases sucesivas de los conflictos jurídicos en materia económico-administrativa, como acredita su base 4ª: “El Procedimiento Administrativo en las cuestiones del ramo de Hacienda tendrá tres instancias: las dos primeras gubernativas, la tercera contencioso-administrativa”.

De hecho, el mismo día que el proyecto de esta Ley, el ministro de Hacienda presentaba otro reformando el procedimiento contencioso-administrativo en los asuntos del ramo de Hacienda. En cambio, la Ley de 1889 adopta una perspectiva horizontal o transversal, centrada en regular el procedimiento estrictamente administrativo o gubernativo para todos los Ministerios y dejando de lado el contencioso-administrativo, por aquel entonces ya regido por la Ley Santamaría de Paredes de 13 de septiembre de 1888.²⁰.

La diferenciación respecto del proceso contencioso administrativo al Procedimiento Administrativo se llevó de a poco, debido que las bases se sentaron como si fuera un proceso, donde no se comprendía la existencia de la relación jurídica entre los ciudadanos y la Administración Pública.

Es hasta que en 1948 el letrado del Consejo de Estado José María Villar y Romero publicaba en 1948 la segunda edición de su Derecho Procesal Administrativo, que deja establecido que “sólo cuando existe una actuación de los Tribunales de la jurisdicción ordinaria se puede denominar proceso a la sucesión coordinada de actos estatales que tienden a la conservación del orden jurídico (...)”

<https://ri.ues.edu.sv/id/eprint/20270/1/LAS%20EXPECTATIVAS%20DE%20LA%20LEY%20DE%20PROCEDIMIENTOS%20ADMINISTRATIVOS%20EN%20EL%20SALVADOR.pdf>

²⁰ Marcos Vaquer Caballería. “La codificación del procedimiento administrativo en España.” Revista General de Derecho Administrativo, 2016.

se explica a causa de que el Derecho Procesal Judicial y el Derecho Administrativo se han elevado al rango de disciplinas científicas en edades muy distintas: el primero fue ya elaborado por los juristas romanos, mientras que el Derecho Administrativo no toma el carácter de verdadera ciencia jurídica hasta el siglo XIX. Además –y, consecuencia, en parte, de lo anterior- hasta época muy reciente no se consideraba que pudieran existir relaciones jurídicas entre la Administración Pública y los particulares”.

Para el autor, por el contrario, no se puede “negar el rango de verdadero proceso al conjunto de actuaciones mediante las cuales la Administración Pública dicta sus resoluciones, especialmente en cuanto éstas afectan a derechos de los particulares”, por lo que “el Proceso Administrativo no es más que una especie del proceso en general”.

Esta aproximación procesalista del autor excluye a “los procedimientos (administrativos) de índole discrecional o de carácter técnico” o de gestión y se ocupa sólo de los que denomina “procesos jurídicos administrativos (sancionadores, propiamente administrativos en vía de mera petición o reclamación, propiamente administrativos en vía de recurso)” (Villar y Romero, 1948: 7--10)²¹.

La concepción se acerca a lo que es el procedimiento administrativo, con Santamaría de Paredes ya se refería a finales del siglo XIX a la concepción amplia del Procedimiento Administrativo o Gubernativo cuando afirmaba (1898: 752) que “el Procedimiento Administrativo surge del carácter de la Administración Pública como Poder Ejecutivo del Estado, por cuanto necesita guardar ciertos trámites y observar cierto ritmo en el desenvolvimiento de sus funciones”, por lo que consiste en una serie de trámites con los que prepara sus resoluciones para que sean acertadas y justas.²²

²¹ Ibid.

²² Ibid.

Para las aproximaciones del Procedimiento Administrativo en América Latina, se puede tener una amplia apreciación con Tratados de Derecho Administrativo como el del Profesor Allan Brewer-Carias, en su Tratado de Derecho Administrativo Tomo IV, *Libro Primero: Sobre la codificación del derecho administrativo y del procedimiento Administrativo en américa latina (aproximaciones sobre el mismo tema)*.

El profesor Brewer, hace su aporte académico haciendo referencia a las legislaciones vigentes en América Latina que codifican el Procedimiento Administrativo, así como la creciente positivización de los principios generales del Derecho Administrativo y del Procedimiento Administrativo.

También del Doctor Agustín Gordillo, en su Tratado de Derecho Administrativo, nos ilustra sobre el contenido normativo y doctrinario del Procedimiento Administrativo, desarrollando las etapas del procedimiento de una forma específica profundizando en cada tema para que sea comprendido por el ciudadano que se encuentra protegido por las leyes de Procedimiento Administrativo.

Para las aproximaciones en Centro América y en específico en nuestro El Salvador, nos ilustra el Doctor Mejía, en su Manual de Derecho Administrativo, en el cual ha establecido que existe una nueva concepción doctrinal del Procedimiento Administrativo. Es concepción, que dicho sea de paso a la fecha de la publicación del manual ha sufrido varias transformaciones.

Y realiza una clasificación de los Procedimientos Administrativos, a partir de la concepción de las posturas de los profesores BARNES y SCHMIDT-ABMAN, que los dividen en tres generaciones.

La primera generación sería el que *“Constituye ante todo un instrumento para la correcta aplicación del Derecho en manos de la Administración, está diseñado especialmente para dictar administrativos singulares y decisiones unilaterales. Se estructura conforme a una decisión procesalista que todo lo impregna: las fases en que se articula, las potestades de*

*impulso, la prueba y su práctica*²³, *las formas de terminación etc. Intrínsecamente su fin es formar una decisión...*²⁴

Este sería el Procedimiento Administrativo que comúnmente es conocido y desarrollado en los países de América Latina, que han sido influenciados por la legislación española. Las diferencias no son sustanciales en sus fases, esta radica en sí existe normativa legal que lo regule, como en El Salvador, que existe Ley de Procedimientos Administrativos -LPA- desde el 15 de diciembre de 2017 y vigente desde el 13 de febrero de 2019.

La segunda generación que se propone es el *“tiene por objeto la aprobación de normas administrativas infra legales, (reglamentos ejecutivos, independientes, circulares de organismos reguladores, ordenanzas locales, entre otros). Además, entran en este plano los procedimientos administrativos que establecen la planeación urbanística, ambiental y territorial.”*²⁵

Estamos en presencia de los procedimientos que se rigen por la potestad normativa de la Administración Pública, para crear sus propias reglas para diligenciar los tramites que no son descritos en la ley o llenar de contenido los términos que no son complementados en la ley; potestad normativa que tiene sus límites ejemplo de ello, es la reserva de ley.

A partir de la entrada en vigor de la LPA se tienen las reglas a seguir para formar los cuerpos normativos necesarios, aunque es irónico que la misma LPA en sus disposiciones transitorias, establece que la Administración Pública tiene la obligación de adecuar su normativa interna, no obstante esto no se ha cumplido, a

²³ Agustín Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas. Editado por Marcelo A. Bruno do Santos. Vol. 4. 11 vols. Buenos Aires: FDA, 2016. Un procedimiento que conocemos en detalle en el Tomo 4 del Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas, “El Procedimiento Administrativo” de la autoría del Dr. Agustín Gordillo.

²⁴ Mejía, Manual de Derecho Administrativo.

²⁵ Ibid.

parte de la renuencia de aplicar la ley cuando existe una ley sectorial que regula mínimamente aspectos de procedimiento, igual de impensable es que habiendo disposición legal que obliga al Poder Ejecutivo a emitir un reglamento y han pasado los plazos y no se ha adecuado la normativa interna en algunas instituciones ni se ha creado el reglamento.

La tercera generación será aquel que regula la forma creación de las Políticas Públicas de un Gobierno, y en estas convergen tanto los entes públicos como privados en su trámite. Pero en sí es el diligenciamiento que tengan relación con el medio ambiente, la regulación de los mercados financieros, la salud pública, la energía, la seguridad pública, etc.²⁶.

Me atrevería a agregar una nueva generación de procedimientos, y sería los procedimientos que se ejecutan mediante las TICS, desarrollándose a solicitud del ciudadano, tramitándose de forma automática aquellos supuestos que sean automatizables, como la admisión, cumplimiento de requisitos formales que pueden ser en listados en un algoritmo programado para no generar afectaciones como denegatorias por falencias subsanables y con ello se evitarían las denegaciones indebidas devenidas de la subjetividad del funcionario público que lo tramita.

Estaríamos entonces frente a un Procedimiento Administrativo Electrónico que necesita de la creación de normas legales e infra legales, con el objetivo de poner las reglas a cumplir, así como los parámetros para establecer los algoritmos que deben utilizarse en los medios tecnológicos para el buen funcionamiento de la Actividad Administrativa mediante las TICS.

1.3 La Dispersión normativa a pesar de existir norma uniformadora.

En esta parte del Procedimiento Administrativo no puedo omitir expresarme sobre la dispersión normativa que es una carga significativa y es en detrimento del

²⁶ Mejía, Manual de Derecho Administrativo

ciudadano, que, en muchos países y muy particular en el nuestro, es una afectación al Derecho a la Buena Administración ante la diversidad de normas que regulan los Procedimientos Administrativos.

A pesar de la vigencia de la LPA, es muy temprano afirmar que la dispersión normativa llegó a su fin, pues no solo radica en la existencia de una norma que mandate uniformidad de los procedimientos, un calvario que la LPA ha tenido que afrontar en la resistencia al cambio, por parte de operadores de la administración en general, que se utilizan expresiones como el estribillo de “aquí eso siempre se ha hecho así” y no digamos una expresión tan vacía como “*esa ley no es aplicable, pues prevalece la ley especial*”, para evitar que el ciudadano pueda hacer uso de esa normativa.

Lo anterior, se refleja en las distintas leyes que contienen reglas aplicables en los procedimientos administrativos, como Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, Ley Disciplinaria Policial, Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, Ley del Servicio Civil, Ley de la Carrera Docente, Ley de Ética Gubernamental, Código Municipal, Ley Especial de Migración y Extranjería, Ley General Tributaria Municipal, Ley Marco para la Convivencia Ciudadana y Contravenciones Administrativas, Ley de Protección del Consumidor, Ley de la Carrera Judicial, Ley de Acceso a la Información Pública, entre otras leyes administrativas; las cuales establecen reglas en distinta forma una de otra, para la aplicación de un procedimiento administrativo.

Por lo que el ciudadano, aún tiene que soportar esa carga de la cual únicamente se libraré utilizando la normativa, la cual no es aplicada por utilizar criterios o apreciaciones subjetivas alejadas de lo regulado, será la jurisprudencia

contenciosa-administrativa la que obligue a la Administración al cambio en favor del ciudadano²⁷.

Ante la existente dispersión normativa los ciudadanos no se pueden amparar reconociendo el desconocimiento de una norma, pero eso no quiere decir que en la práctica no suceda, así como distintas instituciones públicas existen así también de diversa es su normativa, y como lo he expresado la LPA no ha logrado la uniformidad, por lo que también es de reconocer que en la aplicación de las TICS se debe tener cuidado de no generar el mismo problema.

Pero resulta que han nacido a la vida jurídica leyes en las cuales se regula la aplicación de las TICS en los procedimientos administrativos, tales como la LPA que establece la implementación de las TICS que ponga a disposición para la relación con los ciudadanos tanto, para recibir notificaciones, presentación de escritos, reconociendo la interacción por medio de las TICS como un derecho de los ciudadanos; una de las leyes que ha sufrido reforma en relación a la aplicación de las TICS es la Ley de la Carrera Docente ya que establece la implementación de las TICS para efectos de realizar el procedimiento de selección de docentes aspirantes a plazas vacantes.

En la línea de ideas, se debe mencionar a la Ley de Firma Electrónica regula la implementación de la identificación electrónica ante la Administración Pública; la Ley Aplicación de Apostilla Electrónica, viene a establecer que mediante la TICS se realice el trámite para el apostillado y autenticado de documentos oficiales; La Ley de Acceso a la Información Pública permite la utilización de las TICS para solicitar la información pública y hasta la interposición del recurso de apelación.

²⁷ Sala de lo Constitucional. *Sentencia de Inconstitucionalidad*. Referencia: 73-2019/125-2020. (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2022). Lo cual ya ha sucedido, tal como lo plantea la Sentencia, mediante la cual la Sala de lo Constitucional ha establecido que prevalece la Ley de Procedimientos Administrativos por encima de leyes sectoriales que la contradigan.

Ahora bien, no olvidemos que la implementación de las TICS ha sido de forma acelerada, y ello permitió que se creara la Ley de Teletrabajo con el objetivo de regular la relación entre patronos y trabajadores; así como la creación de ley de facilitación de compras en línea sin fines comerciales su objetivo fue la necesidad de implementar las TICS para que se realicen compras en líneas y generar incentivos fiscales; así mismo se creó la Ley Simplificada de Adquisiciones para Obras Municipales, para que este pueda realizar mediante las TICS los procedimientos de contratación de insumos y bienes con el fin de realizar obras municipales.

En cuanto, a la ampliación del cumulo de leyes y reformas a leyes existentes, mediante las cuales se esta autorizando la implementación de las TICS, se reforma el código electoral y crea la Ley Especial para el Ejercicio del Sufragio en el Extranjero, para implementar el voto electrónico; así también se ha presentado iniciativa para reformar la Ley de Notariado para la implementación de las TICS por parte de la Corte Suprema de Justicia en relación con los Notarios para la gestión documental del Libro de Protocolo.

Como se puede observar se mantiene la dispersión normativa en las leyes administrativas en las cuales se ha regulado o autorizado la implementación de las TICS, pero no se generan reglas que garanticen los derechos de los ciudadanos frente a la Administración Pública.

1.4 El ciudadano frente a la Administración Pública.

Como hemos planteado en los párrafos anteriores, desde aquel momento en que se conforma la sociedad organizada para buscar un fin común, el ciudadano, el plebeyo, el administrado, el sujeto que se interrelaciona con la Administración Pública no ha tenido la participación que le corresponde en esa relación jurídico procedimental.

Fue hasta inicios del siglo XXI que se habla de que el ciudadano²⁸, debe tener un trato digno al momento de relacionarse con la Administración Pública, en sí este cambio deviene de las posiciones ganadas en la formación de los Derechos Humanos, que buscan una aproximación a la humanización de la Administración Pública.

Esa aproximación solo es viable, cuando los Estados buscan el máximo respeto a la dignidad humana implementando garantías de protección de Derechos Humanos que contengan el principio pro-homine²⁹ como principio rector.

Es mediante la positivización de los principios del Derecho Administrativo y del Procedimiento Administrativo, que se puede lograr una aproximación al trato digno del ciudadano por la Administración Pública, es con el reconocimiento y con decisiones que se hagan valer los Derechos para ubicar al ciudadano en una posición correcta frente a la Administración Pública de forma equitativa.

En ese sentido, las diferentes garantías institucionales –legislativas, administrativas o jurisdiccionales– previstas para la protección de los Derechos no pueden concebirse sino como valiosos pero incompletos instrumentos para su defensa. Por eso precisamente, una garantía sólida de los Derechos Humanos, más allá de las imprescindibles mediaciones del Estado, sólo puede residir en la

²⁸ Aunque en un primer momento no es reconocido como ciudadano. La relación que existe entre el sujeto y el Estado es de una persona humana obligada a sostener al Estado que debe proporcionar la seguridad, pero este sujeto llamado Estado es represor que no otorga ningún beneficio, esto dentro de un Estado primitivo.

²⁹ Castañeda Hernández, Mireya. El principio pro-persona en la ponderación del derecho. 2018. Las autoridades administrativas en el desempeño de sus funciones también realizan una interpretación de normas de derechos humanos, como en sus facultades reglamentarias delegadas, lo anterior, como lo señaló la Corte Constitucional colombiana al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados que "en desarrollo del principio pro homine la potestad reglamentaria del Ejecutivo en materia de derechos humanos en ningún caso podría restringir lo ya establecido en normas y principios internacionales".

capacidad de sus destinatarios de apropiarse de su contenido y de hacerlo valer en las instituciones, fuera de ellas y, llegado el caso, incluso en su contra.³⁰

No se puede hablar de una posición igual entre el ciudadano y la Administración Pública porque a pesar de que actúen en similares condiciones en el procedimiento; es la Administración Pública, por su poder de imperio, que tiene las posibilidades de conseguir que las decisiones se mantengan conforme su voluntad.

No solo es el aspecto subjetivo de la Administración Pública el que lleva al ciudadano a luchar por sus derechos, con las desventajas propias del ciudadano promedio que soporta las afectaciones del Estado aun sabiendo que tiene el Derecho, pero las condiciones culturales y económicas obligan a soportar tales cargas, eso sabiendo que existen instituciones encargadas de garantizar el acceso de los ciudadanos, pero no están prestos a solventar los inconvenientes para que el ciudadano consiga lo que a Derecho le corresponde.

Por lo que en virtud del principio de justicia que le asiste a cualquier ciudadano, es necesario que se plantee la necesidad de revertir el posicionamiento subjetivo mediante la unificación de los procedimientos de cualquier índole, para sentar las bases necesarias y establecer uniformidad de normativa respecto de cualquier forma de relación entre el ciudadano y la Administración Pública.

Esto tiene un inicio con la vigencia de la Ley de Procedimientos Administrativos, puesto que en su preámbulo que motiva la creación de la Ley, expone que “pues no existía en nuestro ordenamiento una ley que uniforme los Procedimientos Administrativos con carácter general”, con la vigencia de la LPA se puede sostener que normativamente se ha superado la dispersión en cuanto a procedimientos.

³⁰ Marco Aparicio Wilhelmi, Los derechos humanos y sus garantías: nociones básicas.2007

Es necesaria la uniformidad y la claridad normativa, máxime que se ha iniciado la implementación de las TICS para facilitar la relación entre el ciudadano y la Administración Pública, pues al no tener reglas claras y mecanismos de protección en favor del ciudadano, se estaría poniendo en riesgo sus Derechos relativos a la privacidad y a la dignidad, con un agravante sí se automatizan decisiones que afecten la esfera jurídica de los ciudadanos.

En relación con los Derechos del Ciudadano frente a la Administración Pública, se pueden en listar algunos de ellos, El derecho de acceso electrónico, Derecho de Protección de datos, Derecho de Información por medio electrónicos, derecho a la elección del canal de comunicación, derecho a la utilización de medios de identificación electrónica, estos conocidos como derechos básicos.³¹

También se pueden enlistar los derechos avanzados, Derechos a no aportar datos y documentos que obren en poder de la Administración; Derecho a presentar datos y documentos en soporte electrónico; derecho a obtener copias electrónicas de documentos; Derecho a conocer por medios electrónicos el estado de tramitación de los procedimientos; Derecho a conocer por medios electrónicos la identidad de las autoridades administrativas y otros, sobre el Derecho a la Buena Administración Electrónica se hablará más adelante.³²

³¹ Portal Administración Electrónica. Presidencia Española de la Unión Europea. Los Derechos de los Ciudadanos ante la Administración Electrónica en Europa. https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/dam/jcr:3349ecd5-4cc8-4df8-8335-0f180347dff3/2010_Derechos_Ciudadanos_ESP.pdf

³² Ibid.

CAPITULO 2

TECNOLOGIA DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN Y ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA ELECTRÓNICA.

Sumario: 2.1 Preámbulo sobre las Tics: un poco de historia. 2.2 Derecho Informático, origen y conceptualización. 2.3 Informática Jurídica, origen y conceptualización. 2.4 Derecho Informático e Informática Jurídica, una diferencia necesaria. 2.5 TICS viables para el ejercicio de la Actividad Administrativa. 2.6 *Software* hecho a medida: 2.7 La Actividad Administrativa Electrónica. 2.8 Obstáculos informáticos como vulneración de Derechos Fundamentales.

2.1 Preámbulo sobre las Tics: un poco de historia.

Breve reseña. Del ábaco a los dispositivos móviles, es un trayecto de la historia que se conoce en distintos textos sobre el conocimiento de la computación y la interacción con la humanidad, para ello podemos leer la Historia de la Computación³³ en la cual se hace una descripción cronológica por cada generación conocida explicando la forma de funcionamiento de los primeros dispositivos mecánicos al uso de sistemas de programación.

La primera generación de computadoras se utilizaron bulbos de alto vacío como componentes básicos de sus circuitos internos. En consecuencia, eran demasiado voluminosas, consumían mucha energía y producían calor; a pesar de que no fueron tan confiables como se había esperado, eran rápidas, pero no lo suficiente y tenían capacidad de almacenamiento interno, aunque limitado.

La segunda generación consistió en el uso de transistores que redujeron las deficiencias y mejoraron las ventajas existentes, introduciendo las memorias de

³³ Gerardo Ignacio Hernández García, Historia de las Computadoras, 2013

ferrita que permitieron reducir el tamaño, con lo cual surgió la segunda generación de computadoras.

La tercera generación, en las que encontramos como principal característica el uso de circuitos integrados monolíticos, que aumentaron considerablemente la velocidad de operación, incrementando su confiabilidad y disminuyendo su costo y tamaño.

La cuarta generación existe con la integración a larga escala (LSI, por sus siglas en inglés) y la aparición de microcircuitos integrados en plaquetas de silicio (microchips).

La quinta generación o será aquella conformada por las computadoras basadas en la nanotecnología, es decir, la nano computadora, que es una computadora con una circuitería tan pequeña que sólo puede verse a través de un microscopio.³⁴

El origen de la internet, necesario conocerlo pues está vinculado a la llegada de la masificación del acceso a los medios tecnológicos, se remontan al año 1962, cuando dentro de la *Advanced Research Projects Agency (ARPA)* se empezó a hablar de conectar diferentes ordenadores de manera que todo el mundo pudiera tener un acceso rápido a la información. En aquella misma época, en el año 1964, de la mano de investigadores del *Massachusetts Institute of Technology (MIT)*, aparece el primer artículo científico de la teoría de la conmutación de paquetes.³⁵

La conectividad entre las personas y el resto del mundo a través del internet significa el acceso a la sociedad de la información donde convergen en distintas formas las personas, y ven sometida su actividad a los recursos disponibles y en la cual exponen sus derechos cuando la actividad se ve involucrada con el ejercicio de los derechos frente a un Estado.

³⁴ Julio Téllez Valdés. *Derecho Informático*. Ciudad de México: McGrawHill, 2009.

³⁵ Miquel Peguera Poch. *Derecho y Nuevas Tecnologías*. Cataluña: UOC, 2004.

Son esas incuestionables ventajas derivadas de las inmensas posibilidades de conocimiento, actuación y comunicación que permite la navegación por el ciberespacio, *Internet* ha hecho surgir en los últimos tiempos graves motivos de inquietud³⁶. (Pérez Luño 1997).

Los mecanismos electrónicos creados para la manipulación del ser humano, en la búsqueda de facilitar su estilo de vida, se desarrollan procurando un costo accesible, una manipulación sencilla y optimizando los recursos para que pueda ser adquirido por la mayoría de los usuarios. Esta fue una idea que a finales de los años 70's revolucionó e impulsó que las computadoras llegaran a todos los hogares³⁷, con ello la interacción con las tecnologías de la comunicación a una población con mayor capacidad adquisitiva, generándose una brecha digital³⁸.

Pero a pesar de ello, la humanidad se ve inmersa en el inicio de lo que hoy se entiende como una sociedad de la información en el uso constante de las TICS buscando satisfacer necesidades superficiales o en el uso de actividades académicas, y laborales, para ello utilizan distintas plataformas digitales, como aplicaciones o

³⁶ Antonio Enrique Pérez Luño. "«Istituto di Teoria e Tecniche dell'Informazione Giuridica.» *Rivista Informatica e diritto*, Vol. 6 (1997): 7-20.

<http://www.ittig.cnr.it/EditoriaServizi/AttivitaEditoriale/InformaticaEDiritto/Perez.Ied.2-1997.html>

³⁷ Juan Francisco Álvarez Sigüenza, «Nativos y brecha digitales: una visión comparativa en el uso de las TIC.» *Revista de la Asociación Española de Investigación de la Comunicación* 6, nº 11 (2018): 208. <http://revistaaic.eu/index.php/raaic/article/view/186/167> Una de las instituciones que se han pronunciado en este aspecto, el Instituto Nacional de Estadística (principal muestra de análisis de este artículo), hace análisis y balance de este fenómeno también: El uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC) en los hogares ha crecido en los últimos años, si bien sigue existiendo una brecha entre los usuarios y no usuarios (brecha digital) que se puede atribuir a una serie de factores: la falta de infraestructura (en particular en las zonas rurales), la falta de conocimientos de informática y habilidades necesarias para participar en la sociedad de la información, o la falta de interés en lo que la sociedad de la información puede ofrecer.(INE, 2018).

³⁸ Miguel Solano Gadea, *Diccionario de Términos y conceptos de la Administración por vía Electrónica*. Secretaría General de Administración Digital, 2019. Brecha digital hace referencia a una totalidad socioeconómica entre aquellas comunidades que tienen accesibilidad a Internet y aquellas que no, aunque tales desigualdades también se pueden referir a todas las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

páginas web que permiten mantener esa constante relación y es muy común el uso de redes sociales, aplicaciones de servicio, de diversión entre otras.

Pero en realidad estar inmersos y utilizar plataformas digitales podría considerarse la existencia de la sociedad de la información, para ello se necesita hacer un pequeño paréntesis, para dejar claro sí en verdad existe como tal.

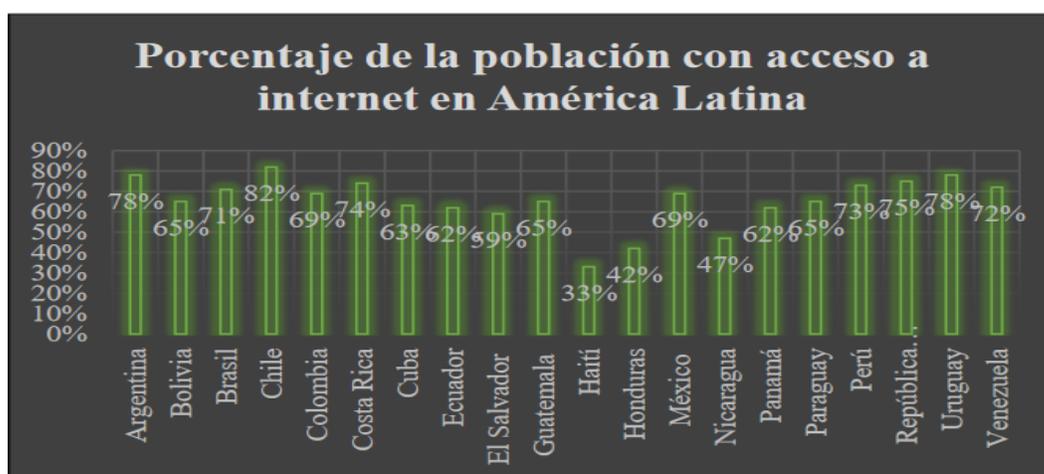
Veamos, la sociedad de la información no es únicamente la generada por el acceso a los medios tecnológicos e interacción entre personas de forma virtual, porque para considerar la existencia de una sociedad de la información debemos primero establecer que tanta población está inmersa, al parecer hay un porcentaje de la población que se encuentra fuera de la sociedad de la información debido a la brecha digital³⁹.

La brecha digital no es más que un obstáculo para que un porcentaje de la población pueda obtener acceso al uso de las TICS⁴⁰, también representa un obstáculo para aquellos que a pesar de tener capacidad adquisitiva no tienen la formación necesaria para utilizar y comprender las formas de uso de las TICS, aunque esto es relativo, puesto que mediante el uso continuo se adquiere el conocimiento necesario para diversión o comunicación.

³⁹ Sofía Olarte Encabo, «BRECHA DIGITAL, POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL.» Editado por Junta de Andalucía. Dialnet, nº 138 (2017): 285-313. <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/497213> El término brecha es lingüísticamente hablando un sustantivo polisémico, con significados muy precisos en distintos ámbitos científicos alejados del campo de las ciencias sociales, como la geología o la ciencia militar. En el lenguaje usual nos remite a una rotura en una superficie o a una herida, lo que, trasladado a nuestro tema, aun abusando de la metáfora, comportaría entender la brecha como rotura o herida en la sociedad. (...) Pero, incluso, aun limitándonos a las ciencias sociales, es constatable su diferente significado, por ejemplo, en economía, donde se habla de brecha inflacionista o se emplea como sinónimo de introducción de un nuevo producto en el mercado, y la sociología, donde se quiere indicar la existencia de una desigualdad entre grupos sociales.

⁴⁰ Rodríguez Gallardo, La brecha digital y sus determinantes. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006. La premisa básica de la brecha digital es la diferencia que existe entre individuos y sociedades que tienen acceso a los recursos tecnológicos de cómputo, telecomunicaciones e Internet.

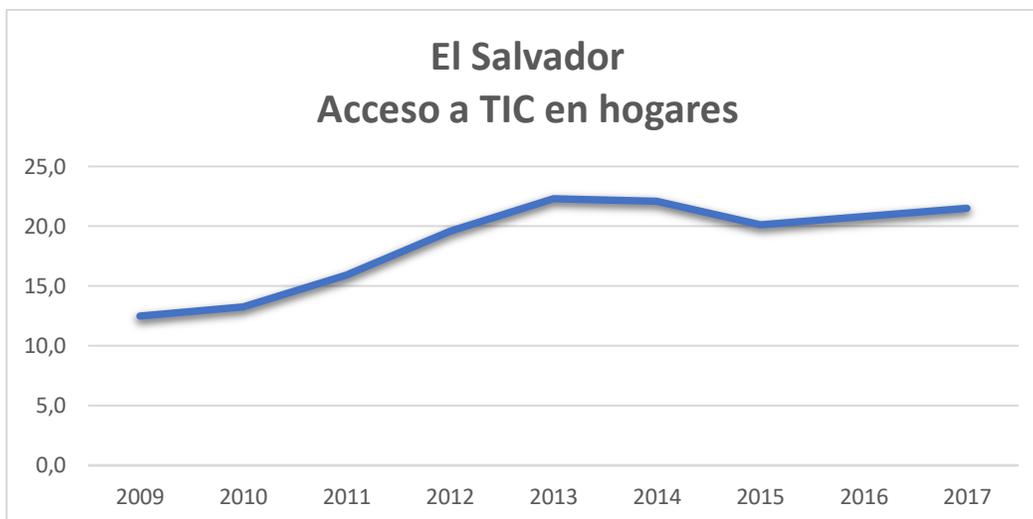
Para comprender un poco sobre la brecha digital, lo reflejaré en gráficas que muestran el acceso que ha tenido la población a dispositivos electrónicos y acceso a la internet, la información obtenida de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe⁴¹, mostraré una serie de datos que puede ilustrarnos la brecha digital. En primer lugar, una gráfica que muestra el porcentaje de la población con acceso a internet en América Latina, El Salvador se posiciona en el lugar decimoséptimo con un cincuenta y nueve por ciento, que lo posiciona en cuarto lugar a nivel Centroamericano.



En segundo lugar, el porcentaje de hogares que tienen computadora, es decir, que cuenta con la capacidad de adquirir dispositivos informáticos, veamos. Datos de El Salvador, del año 2009 al 2017⁴².

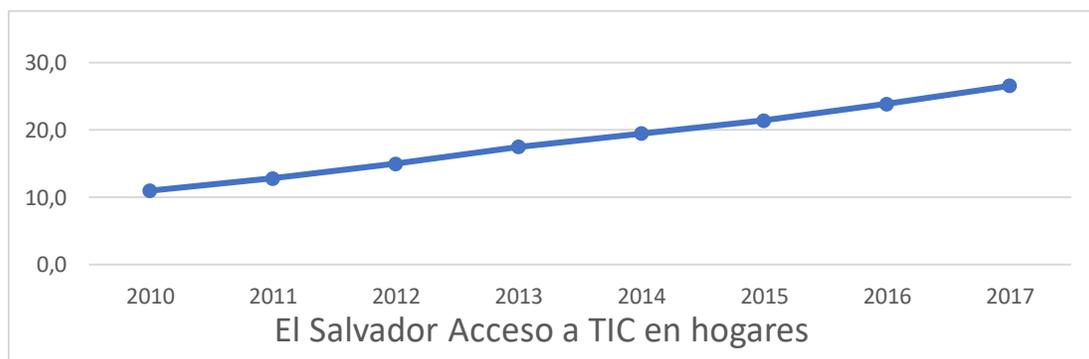
⁴¹ La CEPAL contribuye en la difusión de datos relevantes de América Latina y el Caribe a través de diversos medios en las áreas económica, social y ambiental, así como en temas emergentes priorizados por los jefes de estado en las cumbres mundiales y sus correlatos regionales. Para ello sistematiza y documenta en CEPALSTAT la información producida por los organismos oficiales de los países y las agencias internacionales, además de un conjunto de indicadores relevantes para describir la situación regional producidos por las diferentes divisiones que integran la Comisión, constituyendo un aporte significativo para un amplio espectro de usuarios de datos estadísticos. Por medio de su portal web [CEPALSTAT](http://www.cepalstat.org)

⁴² El periodo del tiempo es debido a que la CEPALSTAT recaba información nacional de la DIGESTYC y este organismo registra como última encuesta de hogares de propósitos múltiples la del año 2017.



Las estimaciones resultantes para este indicador son útiles para el análisis del avance de la Sociedad de la Información y posibilitan el monitoreo y la formulación de estrategias para la prevención de una nueva forma de exclusión socioeconómica, denominada brecha digital.

En tercer lugar, procedo a mostrar la gráfica sobre el porcentaje de hogares con suscripciones a banda ancha fija, lo que significa acceso a internet desde los hogares.



Ambas graficas muestran un crecimiento en la adquisición de bienes y servicios para lograr un acceso al internet, pero hay más información estadística y otros tipos de documentos que muestran que la brecha digital está vinculada a una

brecha digital de género⁴³; brecha digital de edad⁴⁴; Brecha digital de condición social⁴⁵ y la brecha económica que las poblaciones como la de El Salvador mantienen un acceso limitado a internet, quiere decir que no logran superar la brecha.

La exclusión social vinculada a las nuevas tecnologías conlleva a situaciones complejas de desintegración social, más allá del acceso a las nuevas tecnologías o el no acceso a la información, como puede ser la marginación institucional, el acceso o

⁴³ Mónica Arenas Ramiro, «Biblioteca Digital Universidad de Alcalá.» Biblioteca Digital Universidad de Alcalá. 2011. <https://ebuah.uah.es/dspace/handle/10017/9843>. La desigualdad efectiva entre el acceso a las nuevas tecnologías por parte de hombres y mujeres es un tema de amplio debate social, como demuestra la siguiente cita “se hace necesaria una aplicación de la igualdad real en el terreno tecnológico, que haga visible el papel de las mujeres en este campo y que socialmente las sitúe al mismo nivel que a los hombres”

⁴⁴ Álvarez Sigüenza, «Nativos y brecha digitales: una visión comparativa en el uso de las TIC. Los hábitos de consumo de la población de más edad están determinados al factor del envejecimiento, esta causa es fundamental para entender los procesos que se producen como el aprendizaje, la adaptación o la aceptación a los nuevos medios ya que “a medida que envejecemos, comenzamos a percibir un deterioro de las condiciones físicas”(Peral, Villarejo y Arenas,2017, p.72), esta variable “pueden diferenciar el comportamiento de los mayores ante el uso de servicios en línea elegidos”(Peral, Villarejo y Arenas, 2017, p. 71). Sin embargo, esa madurez y experiencia de vida les hace contar con otra visión de los medios “los mayores [...] no usan Internet cuando la información que necesitan está disponible a través de medios tradicionales” (Peral, Villarejo y Arenas, 2017, p.71) y en cierta medida un uso más sostenible y responsable de las TIC e incluso “disfrutan con experiencia nuevas y no les produce ansiedad interactuar con la tecnología” (Peral, Villarejo y Arenas, 2017, p.76).

⁴⁵ Ibid. El entorno digital se ha desarrollado en un mundo paralelo al progreso y acceso a las nuevas tecnologías, pero a niveles de riqueza ha provocado lo que se conoce como la brecha digital de condición social que “puede ser definida en términos de la desigualdad de posibilidades que existen para acceder a la información, al conocimiento y la educación mediante las nuevas tecnologías”(Almenara,2004), esta definición dada por Almenara resume muy bien la naturaleza de este fenómeno, provocando que “aquellos ciudadanos que no estén cualificados para el uso de las TIC tendrán una mayor probabilidad de ser marginados” (Arenas, 2011, p. 107), estas diferencias sociales, ya no solo pueden afectar al aprendizaje u acceso a la información, si no que una desactualización en el desarrollo de las nuevas tecnologías por parte de los ciudadanos con menos recursos se traslada también al mundo laboral ya que “las TIC afectan de forma muy profunda al trabajo, las relaciones laborales y la estructura social” (Olarde, 2017, p. 286) provocando peores competencias laborales a estos ciudadanos en comparación con el resto que sí pueden acceder a ellas, contradiciendo en cierta medida los avances y progresos para los que están creadas las TIC ya que “las TIC han generado expectativas de mejora social, al posibilitar, en términos teóricos, el acceso universal a la información, fortalecer la sociedad civil y la democracia, avanzar en la inclusión social, optimizar recursos, brindar nuevas oportunidades culturales, generar nuevos empleos y más progreso social” (Olarde, 2017, p.287),

no a nuevas formas de consumo y comunicación o a servicios públicos básicos. Como hemos señalado, la incidencia de las TIC en los procesos de exclusión es doble, en el sentido de que profundiza en situaciones de desventaja previas, a la vez que genera nuevas formas de exclusión social.⁴⁶

Volviendo al punto, de que, si estamos frente a una sociedad de la información, pues podría decirse que hay una sociedad de la información, pero no todos forman parte de esa sociedad de la información, por su imposibilidad de acceso, entonces existe una sociedad utilizando tecnología, pero no una sociedad de la información, por la exclusión de sectores de la sociedad que no tienen acceso a las TICS. Aunque para algunas organizaciones tienen la intención de generar oportunidades para expandirlas posibilidad para la inclusión de todos los sectores.

En la Cumbre de Ginebra, de diciembre de 2003, los líderes mundiales declararon: "Es nuestro deseo y compromiso comunes construir una Sociedad de la Información centrada en la persona, integradora y orientada al desarrollo, en la que todos puedan crear, consultar, utilizar y compartir la información y el conocimiento, para que las personas, las comunidades y los pueblos puedan emplear plenamente sus posibilidades en la promoción de su crecimiento sostenible y en la mejora de su calidad de vida, con base en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas respetando y defendiendo plenamente la Declaración los Derechos Humanos⁴⁷.

Este preámbulo nos es útil conocer debido que sienta las bases mínimas para comprender sobre los sistemas informáticos y el uso que se tiene de los mismos, puesto que seguidamente estableceré que es el Derecho Informático y la Informática Jurídica para llegar a sentar una diferenciación.

⁴⁶ Encabo, «BRECHA DIGITAL, POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL.

⁴⁷ Télles Valdés, Derecho Informático.

2.2 Derecho informático, origen y conceptualización.

Par construir un concepto de Derecho Informático, debemos conocer un poco sobre sus orígenes, lo cual radica cuando Norbert Wiener, en su libro cibernética y sociedad manifestó sobre la influencia que ejerce la cibernética respecto a uno de los fenómenos sociales más significativos: el jurídico.⁴⁸

Simultáneamente Lee Loevinger, en su artículo *"The Next Step Forward"*⁴⁹, mencionó *"el próximo paso adelante en el largo camino que el progreso del hombre debe ser el de la transición de la teoría general de derecho hacia la jurimetría, que es la investigación científica hace entrega de los problemas jurídicos..."*⁵⁰

Pero las implicaciones respecto al Derecho se desarrollaron extra conceptualmente en la década de 1950, y a diferencia del estudio de las implicaciones jurídicas motivadas por la informática, en los términos de un derecho informático se considera una serie de implicaciones de orden social, económico, técnico, práctico y evidentemente jurídico, suscitadas por el uso de la informática, como veremos en líneas subsecuentes.⁵¹

La evolución mediante uso de los medios tecnológicos, como la computadora y su conexión a internet, pues ahí donde, converge la actividad humana y los medios tecnológicos, como dice el autor sus implicaciones tienden a manifestarse en el orden social, económico, técnico práctico y evidentemente jurídico, es lo que vendría a conocerse como Derecho Informático.

Hoy en día, es usual ver personas que mantienen una actividad constante en un mundo virtual, pues sus relaciones personales se realizan por medio del uso de un medio tecnológico conectado a internet, estas relaciones pueden generar actividades lícitas como ilícitas.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Traducción: El siguiente paso.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

Las lícitas pueden ser relaciones comerciales, actividades relacionadas con la Administración Pública. Las ilícitas radican en la actividad que con lleve al cometimiento de un delito, como los más comunes delitos que atentan contra la dignidad de las personas, utilización de los medios informáticos con fin de afectar la esfera jurídica de personas naturales o jurídicas.

“En las relaciones sociales y económicas generadas como consecuencia del desarrollo e introducción en todas las áreas y actividades de las modernas tecnologías de la información y las comunicaciones, surgen los problemas de cómo resolver determinados conflictos nacidos de esa relación”⁵²

Ya que no es posible al menos para juristas, políticos y tecnólogos, aducir sorpresa o desconocimiento de los eventuales peligros implícitos en el uso de las nuevas tecnologías.⁵³, en esa época se advertían sobre acciones que estos días se concretan con la utilización que se le da al uso de las TIC’S.

Todo ello, ha conllevado a los Estados a regular los comportamientos de las personas en la interacción con medios tecnológicos conectados a internet, pues en esa relación se ven involucrados derechos fundamentales y como obligación del Estado de garantizar la protección es necesario la creación de normas.

La regulación de la que no se ha escapado El Salvador pues ha regulado muchas de las actividades de las personas con las tecnologías de la información y la comunicación, pero hace falta regulación del uso de las TIC’S por parte de la Administración Pública en su relación con los ciudadanos en el ejercicio de la Actividad Administrativa.

Pero no se ha entrado a una regulación que compete al Derecho Informático, ya que la regularización hasta el momento realizada es superficial, y no ha logrado

⁵² Miguel Ángel Davasa Rodríguez, MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Madrid: Thomsom Aranzadi, 2005.

⁵³ Pérez Luño. “«Istituto di Teoria e Tecniche dell’Informazione Giuridica.”

crear normas que regulen aquellas actividades relativas al funcionamiento de sistemas informáticos autónomos o automatizados, esto es sistemas informáticos programados⁵⁴ para funcionar en interacción con los ciudadanos de forma automatizada con el fin de obtener servicios públicos.

Con el Derecho Informático se pueden establecer reglas jurídicas no solo para regular la actividad de los ciudadanos en la interacción con las TIC'S, si no regular el funcionamiento de los sistemas informáticos que se utilicen para que estos en su automatización no afecten la esfera jurídica de los ciudadanos.

Previo a continuar, he de mencionar la existencia de reglas creadas a partir de la programación informática, que sí bien es cierto, en principio no podrían considerarse normas jurídicas, porque no provienen de las fuentes tradicionales del Derecho; pero estas podrían serlo "Si asumimos que el código fuente que integramos en la adopción de decisiones administrativas tiene materialmente valor normativo, dado que esos algoritmos y programas son empleados como elementos que ayudan a determinar la concurrencia o no de ciertas circunstancias de hecho o que establecen la conveniencia o no de asociar ciertas consecuencias jurídicas a los hechos disponibles, es inevitable deducir de ello consecuencias jurídicas asociadas. Consecuencias que tienen que ver con esta función material, que no puede ser obviada y respecto de la que nuestro ordenamiento jurídico ha decantado soluciones a lo largo de muchos años para su correcto encuadramiento."⁵⁵

⁵⁴ «McGraw-Hill Interamericana de España, SL.» McGraw-Hill Interamericana de España, SL. s.f. https://www.mhe.es/universidad/informatica/8448136640/archivos/apendice_general_4.pdf. La programación se define en dos tipos, **Programación controlada por sucesos** (*event-drive programming*), que es la programación de gráficos en Java está controlada por sucesos. En programación controlada por sucesos (o eventos) los códigos se ejecutan por activación de sucesos, tales como pulsar un botón o mover el ratón. **Programación imperativa** (*imperative programming*), Programación basada en los principios de instrucción o secuencias de órdenes, selección, repetición, variables y asignación. También se conoce a esta programación como procedimental o por procedimientos. Java es un lenguaje imperativo. Palop Boix, Andrés. «Los Algoritmos son reglamentos: La necesidad de extender las garantías propias de las normas reglamentarias a los programas empleados por la administración para la

En la aplicación de las reglas creadas a partir de la programación informática tienen un acercamiento a normas jurídicas, ya que se puede “Afirmar que los algoritmos y programas que componen, cuando son empleados por los poderes públicos para evaluar situaciones de las que luego se deducirá la aplicación de consecuencias jurídicas o, directamente, para determinar está a partir de la concurrencia o no de ciertas condiciones o hechos, se comportan materialmente como las normas jurídicas con las que habitualmente trabajamos los juristas no es algo estrictamente nuevo ni tampoco particularmente disruptivo desde una perspectiva teórica. En términos kelsenianos, que ya señalaba tempranamente que las normas jurídicas lo son cualquiera que sea la forma en que se presenten si cumplen con una función materialmente normativa, esto es, prescribiendo o autorizando una conducta determinada.”⁵⁶

Pero la Administración Pública debe considerar a esas reglas informáticas para la creación de reglamentos que deba producir para el funcionamiento interno y externo de los sistemas informáticos, debido que ello, potenciaría los Derechos de los ciudadanos, buscando minimizar las cargas que el ciudadano lleva al relacionarse con la administración, así como la reglamentación de mecanismos de protección ante las fallas de los algoritmos.

Ahora bien, dejando a un lado la necesidad de incluir en reglamentos la forma de funcionar de los algoritmos, que viene a coincidir con las instituciones que han buscado métodos mediante los cuales establecer la relación entre el ciudadano y la Administración Pública, poniendo las TIC'S a disposición del ciudadano “*para mocionar peticiones u otro tipo de comunicaciones con la Administración e incluso evacuar*

adopción de decisiones.» Revista de Derecho Público: Teoría y Método. (Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales) 1 (2020): 223-270}

⁵⁶ Ibid.

audiencias que le sean conferidas por esta."⁵⁷; pero han dejado por un lado establecer reglas previas sobre esa relación, muchas ocasiones son dispersas y algunas obedecen a la necesidad del momento, y eso no basta para garantizar los derechos de los ciudadanos cuando se ven sometidos a una interacción donde las reglas no son claras.

Como toda área del derecho contiene principios uno de ellos es el **Principio de Neutralidad Tecnológica**, *"plantea la flexibilidad que deben tener las normas en cuanto no estén condicionadas a un formato, una tecnología, un lenguaje o un medio de transmisión específico."*⁵⁸, lo que conlleva a que debe garantizarse que la tecnología a utilizar por parte de la administración garantice que siempre haya disponibilidad para su utilización.

También el **principio de equivalencia** de soportes, a *"equivalencia de los medios y aplicaciones que permiten realizar acciones y manifestaciones de voluntad en el entorno tecnológico con aquellas que se realizan en el mundo presencial."*⁵⁹, de igual forma busca garantizar que la administración procure utilizar sistemas de programación que se asimilen como los medios presenciales.

El **principio de Mínima intervención**, *"que las normas que se dictan en la materia deben ser las estrictamente necesarias para la adecuación del sistema jurídico a las condiciones tecnológicas, y en tal sentido, coadyuvar a la eficacia y coherencia del sistema jurídico."* un principio fundamental aplicado a las relaciones entre particulares donde la administración debe mantener un mínimo de intervención en esas relaciones.

⁵⁷ Hugo Dagoberto Pineda Argueta, «La utilización de los Medios Tecnológicos, un Nuevo Derecho de los Administrados: Validez y eficacia.» Derecho, 2020: 175-192.

⁵⁸ Rodrigo Moya García, *El Procedimiento Administrativo Electrónico en Chile*. Santiago, 2008.

⁵⁹ Ibid.

Sentadas las bases podemos iniciar con la conceptualización del Derecho Informático, como la disciplina jurídica, como tal surge ante *“la existencia y uso de sistemas automáticos de información.”*⁶⁰, y su naturaleza si bien es cierto, ha sido discutida a que rama del derecho pertenece por converger en todas.

Según la **relación** que sí es una relación entre ciudadanos este puede considerarse que pertenece al Derecho Privado, pues las regulaciones se establecerán en relaciones civiles y mercantiles; de igual forma por su relación pertenecer al Derecho Público por sus implicaciones en la actividad de la Administración Pública, en la relación con el Estado, no puede establecerse por su naturaleza por el tipo de relación a regular.

Por su origen no podría pertenecer al Derecho Social, debido que, si bien es cierto, nace de la necesidad de reglar la relación hombre y máquina, pero no porque el sujeto necesite del derecho informático, peculiaridad del Derecho Social.

Existen autores que no logran expresar la naturaleza jurídica del Derecho Informático debido a su diversa inmersión en las distintas ramas del Derecho lo que les es difícil de determinar su naturaleza jurídica y ubicarla en un campo jurídico correspondiente.⁶¹.

Según el autor Pérez Luño, *“afirma que afectan a las ramas del Derecho tradicionales, así se inscriben en el ámbito del Derecho Público: el problema de la regulación del flujo internacional de datos informatizados, que interesa al Derecho Internacional Público; la libertad informática o defensa de las libertades frente a eventuales agresiones perpetradas por las tecnologías de la información y comunicación, objeto de especial atención por parte del Derecho Constitucional y Administrativo; o los delitos informáticos, que tienden a configurar un ámbito propio en el Derecho Penal actual. Mientras que inciden*

⁶⁰ Luis Ricardo Sánchez Hernández, «Orden Jurídico.» Orden Jurídico. s.f. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Congreso/pdf/85.pdf>.

⁶¹ Pablo Alfonso Aguilar Calderón, «¿Derecho informático o informática jurídica?» Revista de Investigación en Tecnologías de la Información, 2015: 19-24.

directamente en el Derecho Privado cuestiones tales como: los contratos informáticos, que pueden afectar lo mismo al hardware que al software, dando lugar a una rica tipología negocial en la que pueden distinguirse contratos de compraventa, alquiler, leasing, copropiedad, multipropiedad, mantenimiento y servicios; así como distintos sistemas para la protección jurídica de los programas del ordenador (software), temas que innovan los objetos tradicionales de los Derechos Civil y Mercantil”⁶²

Como lo hemos dicho anteriormente, el Derecho Informático se ve inmerso en cada una de las ramas del Derecho en virtud de las relaciones que se suscitan, ante ello, podría generarse la inquietud ¿Será el Derecho Informático un Derecho Autónomo? Según el autor Aguilar Calderón, expone “*fundamentándome en la teoría de la autonomía de una rama del derecho de Cabanellas [8], la cual establece que para que una rama jurídica sea autónoma, debe satisfacer 4 criterios: legislativo, consistente en que si el campo jurídico posee legislaciones propias; científico, si existe bibliografía especializada o artículos de revista sobre la materia; didáctica, si se imparte cátedra universitaria de la misma y jurisdiccional, si cuenta con Juzgados únicamente para el Derecho Informático, es conveniente afirmar que no puede considerarse una rama autónoma del derecho porque no tiene legislación exclusiva, si existe bibliografía especializada, si se imparte la materia de Derecho Informático, pero no tiene juzgados dedicados únicamente al mismo. En consecuencia, no cumple con la totalidad de los criterios establecidos para determinar la autonomía de una rama jurídica, pero con todo el desarrollo que está presentando la informática, es muy probable que pronto pueda establecerse su autonomía.*”⁶³

Es una rama aun innovadora el derecho informático, pueden existir opiniones de muchos autores⁶⁴ que hayan decidido establecer que pertenece a una rama del

⁶² Aguilar, «¿Derecho Informático o Informática Jurídica?» 22-27.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Arturo Labastida Contreras, «[www.EIDial.com.](http://www.EIDial.com)» [www.EIDial.com.](http://www.EIDial.com) s.f. http://www.eldial.com/nuevo/congreso_iberoamericano/SOBRE%20LA%20NATURALEZA%20JUR%20C3%8DDICA%20DEL%20DERECHO%20INFORM%20C3%81TICO.%20EL%20CASO%20DE%20M

derecho en concreto, pero resulta difícil como se ha manifestado supra que se pueda encajar en una sola, si bien es cierto, tampoco se puede considerar autónoma.

Puedo asegurar que el derecho informático alcanzará el estatus como rama del derecho, en menos de diez años, y esto debido a que, si aplicamos los cuatro criterios para considerarlo rama autónoma solo estamos a la espera de uno de ellos, la revolución digital ha acelerado el uso sistemático y automatizado de las tecnologías de la información por parte del ciudadano para todo su entorno.

Dejando el aspecto social, y haciendo una observación más jurídica, en relación al criterio legislativo, existen múltiples leyes que están regulando las relaciones de personas en el uso de las TIC'S y del Estado cuando usa las TIC'S al relacionarse con los ciudadanos, ejemplo de ello se tiene las leyes de protección de datos personales, procurando la protección de la identidad e intimidad de las personas respecto de su información personal y el uso que el Estado pueda dar; las leyes relativas al comercio mediante las TIC'S; Leyes de índole penal respecto a los ciber delitos y otras, el mes de junio de 2021 en El Salvador, se legisló una normativa de índole financiera, es decir, estableció una moneda virtual como moneda de uso legal.

Respecto al criterio científico, es decir a la creación de contenido académico que desarrolle las temáticas entorno al Derecho Informático la relación con otras ramas del derecho, su impacto en la sociedad y en momentos coyunturales que han potenciado el uso de las tecnologías, prueba de ello, se puede consultar el índice bibliográfico de esta Tesis para tener una mínima noción del cumulo de aportes académicos que existen respecto de esta rama.

%C3%89XICO.pdf. *“la protección constitucional al derecho a la información, así como la regulación administrativa de la información inserta en medios electrónicos emitida y en disposición de los poderes de la unión, por ultimo y hasta ahora, la protección de los datos personales a favor del individuo permite concluir que al ser la información contenida en medios electrónicos es un bien de uso común y la naturaleza jurídica del derecho informativo se suscribe dentro del derecho público.”*

El *criterio didáctico*, la inclusión del derecho informático como cátedra en las escuelas de derecho de las universidades, esto trae aparejado la creación de contenido académico respecto del uso del derecho informático. Este aspecto no se ha establecido como cátedra como tal, pero sí se imparte el contenido de este, según los planes de estudio consultados a nivel nacional la Universidad de El Salvador incluyó curso de informática jurídica, en su plan de estudio de 1993 en el vigente que corresponde al 2007 no aparece en su pensum⁶⁵; Universidad Francisco Gavidia, muestra una serie de materias que llevan imbitito el derecho informático así se muestra en su pensum vigente⁶⁶; la Escuela Superior de Economía y Negocios en su malla curricular integra cátedras referentes al derecho informático, como informática jurídica y Derecho de las nuevas tecnologías⁶⁷.

A nivel internacional se destaca la Universidad Externado de Colombia, no la incluye en su malla curricular de pregrado, pero ofrece dos maestrías relacionadas al derecho informático y especializaciones en áreas relacionadas; La Universidad de Barcelona en España, no incluye la cátedra de derecho informático en su pregrado, pero si mantiene especialización en posgrados; Universidad Autónoma de México, incluye su cátedra como Derecho y Tecnologías de la información y Comunicación; la Universidad de Chile tiene un Centro de Estudios en Derecho Informático.

El *criterio jurisdiccional*, este criterio no es inalcanzable de cumplir, como lo he expresado la revolución digital ha acelerado el uso de las tecnologías de la información en la vida cotidiana de las personas, ya existe normativa en relación al uso de las tecnología de la información, de índole comercial, penal y administrativa, vendría acelerar su creación cuando sea necesario la especialización de conocimiento en materia tecnológica para someter a conocimiento de la justicia afectaciones en la

⁶⁵ Secretaría de Asuntos Académicos: <https://saa.ues.edu.sv/estudiantes/planes>

⁶⁶<https://nuevoingreso.ufg.edu.sv/storage/41CIENCIAS%20JUR%C3%8DDICAS%20Plan%202020.pdf>

⁶⁷ <https://www.esen.edu.sv/wp-content/uploads/2017/12/Derecho.pdf>

esfera jurídica de los ciudadanos por parte de sistemas informáticos, autónomos o no.

Aunque es difícil individualizar que países han dado paso a crear juzgados especializados en Derecho Informático, pero si hay países como Perú y México que han dado pasos grandes para llegar a esa realidad de una justicia especializada, y no me refiero a la implementación de las TIC'S para facilitar la comunicación entre los usuarios y la administración de justicia, que es otra especialización de esta rama del derecho.

Esto no quiere decir que no hayan existido decisiones judiciales en las cuales se haya aplicado el Derecho Informático como base a la decisión o como mínimo se haya verificado la tecnología utilizada, así muchas, en aplicación de legislaciones que regulan comercio electrónico, datos personales, propiedad intelectual o derecho de consumo en línea.

Ahora bien, establecer la naturaleza jurídica es un tanto difícil, de definir que sí se aproxima el reconocimiento como rama del Derecho, pero es necesario conceptualizar el Derecho Informático, para ello, previamente citaré algunos autores que han realizado esta labor, de lo cual se puede sustentar el concepto o definición que pueda adoptar como tal.

De acuerdo con Julio Téllez Valdés es una rama de las ciencias jurídicas que contempla a la informática como instrumento (informática jurídica) y como objeto de estudio (derecho de la informática).⁶⁸.

Ramiro Anzit Guerrero, lo define como el conjunto de principios y normas que regulan los efectos jurídicos nacidos de la interrelación de sujetos en el ámbito de la informática y sus derivaciones, especialmente en el área denominada tecnología de la información. El concepto engloba la sociedad de la información, por

⁶⁸ Téllez Valdés, Derecho informático.

lo que define una ecuación cuya resultante es el Derecho Informático: derecho + informática + sociedad de la información = derecho informático.⁶⁹

Siguiendo a Daniel Ricardo Altmark es el conjunto de normas, principios e instituciones que regulan las relaciones jurídicas emergentes de la actividad informática.⁷⁰

Juan José Ríos Estavillo, afirma que es el conjunto de normas jurídicas que regulan la creación, desarrollo, uso, aplicación de la informática o los problemas que se deriven de la misma en las que exista algún bien que es o deba ser tutelado jurídicamente por las propias normas.⁷¹

Antonio Enrique Pérez Luño, establece que está conformada por el sector normativo de los sistemas jurídicos contemporáneos integrado por el conjunto de disposiciones dirigido a la regulación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, es decir, la informática y telemática.⁷²

Luz María del Pozo, el Derecho Informático abarca la universalidad de problemas, métodos y perspectivas que entrelazan a las dos disciplinas que forman su nombre, o sea, el derecho y la informática.⁷³

Para Luz Clara Bibiana, es la aplicación del Derecho a la informática permitiendo que se adopten o creen soluciones jurídicas a los problemas que surgen en torno al fenómeno informático.⁷⁴

⁶⁹ Aguilar, «¿Derecho Informático o Informática Jurídica?»

⁷⁰ Daniel Ricardo Altmar y Eduardo Molina Quiroga. Tratado de Derecho Informático. Buenos Aires: La Ley, 2012.

⁷¹ Juan José Ríos Estavillo, Derecho e Informática en México. México D.F.: Instituto de Investigación Jurídica, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

⁷² Aguilar, «¿Derecho Informático o Informática Jurídica?»

⁷³ Luz María Del Pozo, y Ricardo Hernández. Informática en Derecho. México: Trillas, 1992.

⁷⁴ Marco Albuja, y Daniel Espartaco Vargas Anda. Los fallos de triple reiteración en la jurisprudencia ecuatoriana y la seguridad jurídica: La información jurídica como herramienta para la implementación de los Artículos 182.2 y 185 de la Constitución del Ecuador del 2008. Tesis (Abogado), Universidad San Francisco de Quito, Colegio de Jurisprudencia; Quito, Ecuador, abril, 2011., 2008.

Para Héctor Ramón Peñaranda Quintero, Es una ciencia que se desprende del Derecho, para el estudio no sólo de las normas jurídicas que dictaminan y regulan el ambiente informático, sino que también abarca en ese estudio a todo el material doctrinario y jurisprudencial que trate esta materia, para lograr un mejor control, aplicación y vigencia del ámbito informático.⁷⁵.

Expuestas las definiciones de algunos autores que se han dado a la tarea de conceptualizar el Derecho Informático, es notorio que todos coinciden en la base que ha establecido Téllez Valdez, que es la regulación de la aplicación informática.

Derivado de la variedad de conceptos y en un atrevimiento académico podría establecer un concepto del *Derecho Informático* es el conjunto de normas jurídicas que pretenden establecer el marco de regulatorio de las relaciones de las personas mediante el uso de las TICS, así como encargado de establecer el marco regulatorio del uso de sistemas informáticos, automatizados o no, que puedan emplearse en la vida cotidiana de los sujetos.

2.3 Informática jurídica, origen y conceptualización.

El objeto del derecho informático es la informática jurídica por ello es necesario conocer sobre el origen y generar su conceptualización, el origen se deriva del uso de los medios informáticos por parte de las personas.

Nacida propiamente en 1959 en Estados Unidos, la informática jurídica ha sufrido cambios afines a la evolución general de la misma informática. Las primeras investigaciones en materia de recuperación de documentos jurídicos en forma automatizada se remontan a los años de la década de 1950, cuando se comienzan a utilizar las computadoras no sólo con fines matemáticos, sino también lingüísticos.

⁷⁵ Héctor Ramón Peñaranda Quintero, «Nociones generales acerca de la cibernética y la iuscibernética.» Revista Chilena de Derecho Informático, 2002: 62-72.

Estos esfuerzos fueron realizados en el *Health Law Center* (HLC) de la Universidad de Pittsburgh, Pensilvania. El entonces director del centro, John Harty, estaba convencido de la necesidad de encontrar medios satisfactorios para tener acceso a la información legal. En 1959, el centro colocó los ordenamientos legales de Pensilvania en cintas magnéticas. El sistema fue posteriormente demostrado, en 1960, ante la *American Bar Association* (ABA) (Asociación Americana de la Barra de Abogados) en la reunión anual celebrada en *Washington, D.C.* Ésta fue la primera demostración de un sistema legal automatizado de búsqueda de información.⁷⁶

Es notorio que una necesidad hace surgir a la aplicación de las tecnologías de la información y comunicación en la vida cotidiana de las personas, por más simple que sea, la necesidad como el guardar información irrelevante como aquella información que contiene información personalísima.

La aplicación de la informática la vemos en cualquier sistema de almacenamiento, registro, editor de texto este incluido en los programas que se denominan ofimática⁷⁷, incluso en sistemas de equipos móviles. Y es esa aplicación la que se relaciona con el derecho, pues es donde converge la actividad humana con el uso constante de las TICS, y por ese uso que se pueden ver afectados derechos, puede suceder que también existan beneficios por ese uso.

Los sistemas informáticos utilizados conectados a internet fueron los que han facilitado mayor conexión para que las personas pudieran informarse, obviando el uso que instituciones militares o instituciones de investigación científica, puesto que

⁷⁶ Télles Valdés, Derecho informático.

⁷⁷ Fernando Sáez Vacas, *Ofimática Compleja*. Madrid: FUNDESCO, 1990. Según los informáticos es complejo conceptualizar el termino ofimática, aquí tres acercamientos a un concepto de ofimática, Bair: Utilización de ordenadores como soporte a trabajadores no especializados en una oficina. Olson y Lucas: Utilización de sistemas integrados de ordenadores y comunicaciones como soporte a procesos administrativos en un entorno de oficina Sánchez: Utilización de tecnología para manejar (en general) información.

el mayor desarrollo de las TICS se ha dado en busca de la facilidad y mayor acceso, de lo cual se ha facilitado el uso, pero el acceso sigue siendo restricto.

Su evolución⁷⁸ llega al punto donde se convierte en una herramienta fundamental en el ámbito jurídico⁷⁹, que permite sistematizar información de índole jurídica, y de lo cual se permite realizar una clasificación⁸⁰:

a) Informática jurídica Documental;

Consiste en la creación, almacenamiento y recuperación de información jurídica como leyes, doctrina, jurisprudencia, documentos administrativos, contratos y convenios, expedientes judiciales, notariales y registrales. (Aguilar Calderón 2015)

b) Informática jurídica de control gestión y/o administración;

Son programas mediante los cuales el usuario se asiste para la realización de actos y gestiones jurídicas, como contratos, certificaciones, mandatos judiciales.⁸¹

c) Informática jurídica de ayuda a la decisión o decisional.

⁷⁸ Sáez Vacas, Ofimática Compleja. La década de los años 1960 marcó el desarrollo de varios sistemas diversos de los mencionados en los orígenes de la informática jurídica. En 1964 la Corporación Americana de Recuperación de Datos comenzó a comercializar sistemas de procesamiento de datos legislativos.

⁷⁹ Sáez Vacas, Ofimática Compleja. En sus primeros años, la informática jurídica se presentó en términos de una informática documentaria de carácter jurídico, es decir, creación y recuperación de información que contenía datos principalmente jurídicos (leyes, jurisprudencia y doctrina) o al menos de interés jurídico. Poco a poco empezó a vislumbrarse la idea de que de estos bancos de datos jurídicos se podían obtener no sólo informaciones sino también, median-te programas estudiados expresamente, verdaderos actos jurídicos, como certificaciones, atribuciones de juez competente, sentencias premodeladas. Así, a fines de los años de 1960 nació la llamada informática jurídica de gestión.

⁸⁰ Peña, Carlos A. Informática Jurídica y Derecho Informático. Palermo: Universidad de Palermo, 2013. Carlos A. Peña, Tradicionalmente se ha diferenciado entre: Informática Jurídica de Gestión; Informática Jurídica Documental; Informática Jurídica Decisoria.

⁸¹ Aguilar, «¿Derecho Informático o Informática Jurídica?»

Está formada por sistemas que dan soporte a la toma de decisiones, a través de sistemas de inteligencia artificial que brindan soluciones aciertas problemáticas jurídicas.⁸²

Esta clasificación⁸³ permite tener una idea de cómo la informática jurídica se aplica en distintas formas para el manejo de información relacionada al ámbito jurídico, cada una de esas áreas específicas tiene una relación técnico-informática muy particular, puesto que para cada uno se debe generar un sistema de programación y algunos son complejos, que no tienen que ver con esta tesis pues es tema de índole informática.

Cada una de las áreas que se han mencionado de la Informática Jurídica mantiene sus propias características, tal como lo ha planteado Julio Téllez Valdés, en su libro Derecho Informático, establece características en virtud de la aplicación.

Como objeto del derecho informático hereda una de las características de ser multidisciplinaria⁸⁴, es decir sus distintas clasificaciones pueden converger en un momento determinado en su aplicación, puesto en un procedimiento administrativo electrónico es necesario aplicar la informática jurídica documental, lo cual vemos aplicadas en lo que es la página web del centro de documentación judicial⁸⁵ de la Corte Suprema de Justicia.

⁸² Ibid.

⁸³ Téllez Valdés, Derecho Informático. Para Téllez Valdés, es posible clasificar dicha interdisciplina de la siguiente manera: a) Informática jurídica documentaria (almacenamiento y recuperación de textos jurídicos). b) Informática jurídica de control y gestión (desarrollo de actividades jurídico-adjetivas). c) Sistemas expertos legales o informática jurídica meta documentaria (apoyo en la decisión, educación, investigación, redacción y previsión del derecho).

⁸⁴ Téllez Valdés, Derecho Informático. En el nivel interdisciplinario están aquellas provistas por el mismo derecho como es el caso de la legislación, que como se mencionó, es relativamente incipiente al respecto; no obstante, aquí cabría señalar aquellas disposiciones sobre otras áreas caracterizadas por guardar un nexo estrecho en referencia al fenómeno informático, como los ordenamientos en materia constitucional, civil, penal, laboral, fiscal, administrativa, procesal, internacional, etcétera.

⁸⁵ <https://www.jurisprudencia.gob.sv/portal/>

Su origen, evolución y conocer sobre su aplicación nos sienta las bases necesarias para conceptualizar la informática jurídica, no sin antes, establecer la naturaleza jurídica la cual corre la misma suerte que el derecho informático, puesto que es su objeto de estudio, tal como lo fue establecido en párrafos anteriores.

Seguiré la misma dinámica previa a exponer el concepto más cercano sobre la informática jurídica, se traen en mención a los exponentes de la informática jurídica.

Ramiro Anzit Guerrero, es la ciencia que estudia la utilización de los recursos informáticos (*hardware* y *software*) para la mejora de los procesos (análisis, investigación y gestión) en el ámbito jurídico.⁸⁶

Julio Téllez Valdés, la define simplemente como la técnica multidisciplinaria que tiene por objeto el estudio e investigación de los conocimientos de la informática general, aplicables a la recuperación de la información jurídica, así como la elaboración y aprovechamiento de los instrumentos de análisis y tratamiento de información jurídica necesarios para lograr dicha recuperación.⁸⁷

Alexander Díaz, la concibe como la disciplina que interactúa con la ciencia del derecho, que, al automatizar su organización, investigación e información, racionaliza óptimamente su ejecución.⁸⁸

El maestro Héctor Fix Fierro afirma que es el conjunto de estudios e instrumentos derivados de la aplicación de la informática al derecho, o más específicamente a los procesos de creación, aplicación y conocimiento del derecho.⁸⁹

⁸⁶ Aguilar, «¿Derecho Informático o Informática Jurídica?»

⁸⁷ Téllez Valdés, Derecho Informático

⁸⁸ Aguilar, «¿Derecho Informático ó Informática Jurídica?»

⁸⁹ Fix Fierro, Héctor. Informática y Documentación Jurídica. México, D. F.: Facultad de Derecho, 1990.

Luz María Del Pozo, la considera como una tecnología aplicada a la automatización de un conjunto de datos jurídicos pertinentes, según el criterio usado, es automatizar la información jurídica.⁹⁰

Antonio Enrique Pérez Luño, la conceptualiza como aquella que tiene por objeto la aplicación de la tecnología de la información al derecho.⁹¹

Los autores experimentados en la informática jurídica coinciden en dos líneas la aplicación de los sistemas informáticos y la automatización por medio de ello, por lo que me atrevería a exponer como la disciplina que se aplica en virtud del derecho informático para gestión de bases de datos, gestión documental y automatización de procesos de índole jurídica.

2.4 Derecho informático e Informática Jurídica, una diferencia necesaria.

Al inicio de estudio de esta temática es muy común confundir los temas y conceptos con similitud entre Derecho Informático e Informática Jurídica, pero es necesario establecer la diferencia entre ambos, habiendo establecido previamente los conceptos propuestos por juristas, teniendo comprendido su naturaleza. Se puede establecer hasta este momento, luego de muchos caracteres y palabras, que son distintos por diversas razones, pudiendo diferenciarse, ya sea por sus características y sus funciones; y se determina que su diferenciación radica en que:

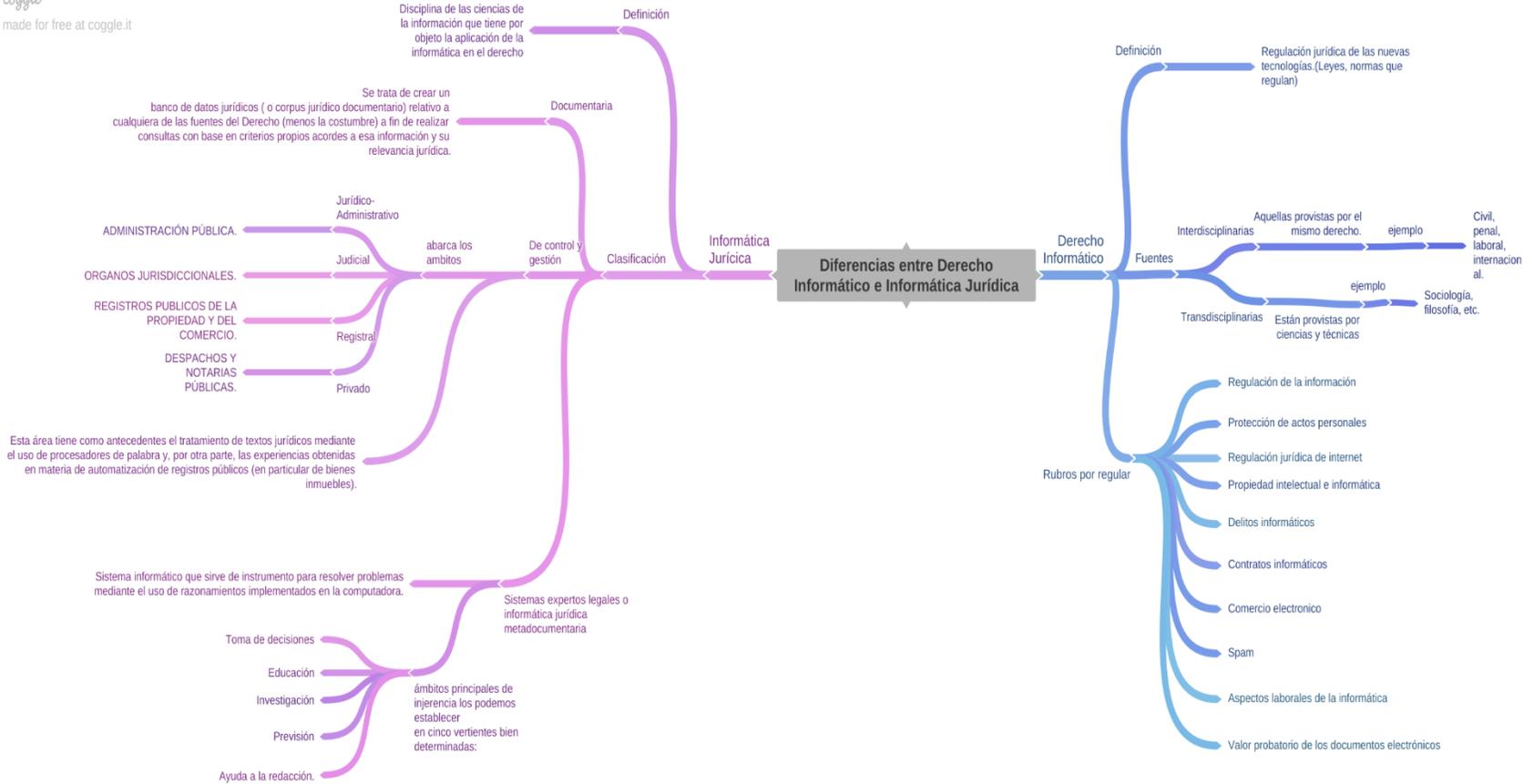
La Informática Jurídica necesita de las reglas que se crean a raíz del derecho informático, siendo la informática jurídica la que se rige por esas normas en la interacción del ciudadano con los sistemas informáticos. Lo anterior se puede comprender con un diagrama en el cual se han plasmado la definición sus fuentes y ejemplos; estableciendo una forma muy innovadora de presentar la diferenciación, entre ambos conceptos.

⁹⁰ Del Pozo y Hernández. Informática en Derecho.

⁹¹ Aguilar, «¿Derecho Informático o Informática Jurídica?»

DIAGRAMA SOBRE LA DIFERENCIA ENTRE DERECHO INFORMÁTICO E INFORMÁTICA JURÍDICA

coggle
made for free at coggle.it



2.5 TICS viables para el ejercicio de la actividad administrativa.

Se habla mucho de conocer sobre Derecho Informático y sobre Informática Jurídica, pero es necesario dejar un momento el aspecto jurídico para entrar en un aspecto técnico informático, para palpar en sí esa regulación y aplicación de sistemas informáticos relacionados a la actividad humana.

Los avances tecnológicos han vuelto accesibles para muchas áreas profesionales la utilización de las TICS, la rama de las ciencias jurídicas no queda exenta del uso e incluso de desarrollo de TICS para facilitar el quehacer de los abogados.

Existe un amplio catálogo de *software* para el desempeño de la labor jurídica, ya sea *software* de carácter comercial⁹², *software* libre⁹³ y *software open source*⁹⁴, entre los cuales listaremos algunos ejemplos:

En el área del *software* comercial:

Suites de ofimática como: *Microsoft Office*, *WordPerfect*, suscripciones de pago de *Microsoft Office 365*, *Google Workspace*, *SoftMaker Office* (SoftMaker s.f.), *WPS Office* (WPS s.f.), por mencionar unos cuantos ejemplos.

92 Valencia, Universidad Politécnica de UPV. s.f. <https://www.upv.es/entidades/I2T/info/890613normalc.html>. **Software privativo o propietario:** En este *software*, la persona física o jurídica (compañía, empresa, universidad, etc.), que posee los derechos de explotación sobre el *software*, tiene la posibilidad de controlar y restringir los derechos del usuario sobre el programa limitando una o varias de las cuatro libertades. Las condiciones en las que el usuario podrá utilizar el programa se establecen en las Licencias de Usuario Final (*End User License Agreement* -EULA según sus siglas en -inglés).

93 Foundation, Free Software. El sistema operativo GNU. s.f. <https://www.gnu.org/philosophy/free-sw.es.html>. «*Software* libre» es el *software* que respeta la libertad de los usuarios y la comunidad. A grandes rasgos, significa que **los usuarios tienen la libertad de ejecutar, copiar, distribuir, estudiar, modificar y mejorar el software**. Es decir, el «*software* libre» es una cuestión de libertad, no de precio. Para entender el concepto, piense en «libre» como en «libre expresión», no como en «barra libre».

94 Libre, Eventos Open Source y Software. *Open Expo Europe*. s.f. <https://openexpo-europe.com/es/open-source-puede-ayudarte/> **Open Source o Fuente Abierta** hace referencia a todos aquellos programas informáticos que disponen a cualquier usuario el acceso a su código de programación facilitando por parte de otros programadores ajenos la modificación de este. No debemos confundir en ningún momento con **Software Libre** que es *software* que puede descargarse y distribuirse de manera gratuita.

Herramientas desarrolladas por empresas con fines específicos para abogados tales como: Protocolab, Protocolab XP, Protocolab Fenix.

A su vez, hay herramientas de propósito general que pueden ser fácilmente implementados en el ámbito jurídico como son los siguientes: *Dropbox* o *Google Drive* (almacenamiento en la nube), *Foxit PDF Editor* creación/edición de documentos PDF), *Google Calendar* o *Outlook Calendar* (Calendario/Agenda sincronizada con la nube), *Evernote* o *Microsoft OneNote* (herramientas para notas).

En el área de *software* libre/Open Source⁹⁵:

*Suite de ofimática: LibreOffice*⁹⁶, *Apache OpenOffice*⁹⁷, *Collabora Office*⁹⁸, *Only Office*⁹⁹.

Herramientas basadas en la nube: *Nextcloud*¹⁰⁰ (una herramienta muy completa que cuenta con: calendario, edición de notas, agenda de contactos, correo electrónico, almacenamiento de archivos, editores de texto, entre otras funciones), *Odoo*¹⁰¹ (otra herramienta con muchas funciones, tales como: gestión de clientes, contabilidad, facturación, comercio electrónico, entre otros), *SimpleNote*¹⁰² (herramienta para hacer notas).

En el ámbito de herramientas exclusivas para abogados, como es el caso de Protocolab, en el campo del *software* libre, no existe una herramienta que se le parezca, siendo la adopción y adaptación de *software* de propósito general al ámbito jurídico la alternativa más cercana para solventar necesidades.

⁹⁵ Nota del autor: normalmente, el *software* libre con el *software* open source se le suele clasificar en el mismo grupo, dado que, a nivel práctico, funcionan igual, más no así, a nivel filosófico/ideológico

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Apachecon. *Apache OpenOffice*. s.f. <https://www.openoffice.org/es/>.

⁹⁸ Colorlib. *Collabora Productivity*. s.f. <https://www.collaboraoffice.com/es/>.

⁹⁹ 2021, Ascencio System SIA. *OnlyOffice*. s.f. <https://www.onlyoffice.com/es/>.

¹⁰⁰ GmbH, Nextcloud. *Regain Control*. s.f. <https://nextcloud.com/>.

¹⁰¹ Odoo. *odoo*. s.f. https://www.odoo.com/es_ES/.

¹⁰² Automattic. *Simplenote*. s.f. <https://simplenote.com/>.

2.6 Software hecho a medida:

Si bien es cierto que existe una cantidad nada despreciable de herramientas desarrolladas por empresas, o grupos de aficionados a la informática, que se le puede denominar “*out of the box*”¹⁰³, suele ser más usual que (en la medida lo pueda permitir el presupuesto) se contrate a una empresa o un equipo de profesionales de la informática para desarrollar e implementar herramientas a la medida, en el presente, explicaremos un poco sobre las tecnologías detrás de una herramienta hecha a la medida como lo es el portal del Ministerio de Hacienda (Hacienda s.f.).

Dicho portal, que sigue el “Lineamiento para el uso de *Software* Libre en el Órgano Ejecutivo”¹⁰⁴ y, como lo expresa el Artículo 15 “Se deberán crear soluciones donde prime la innovación tecnológica y el trabajo colaborativo, su desarrollo deberá estar orientado a la competitividad, la economía digital y la aplicación de mejores prácticas que mejoren los servicios a la ciudadanía”.

A continuación, se lista las diferentes herramientas que usa dicho portal:

Sección	Herramienta	Descripción
Página principal/ portal principal	Wordpress ¹⁰⁵	Dicha herramienta se le conoce como “Sistema Gestor de Contenido” ¹⁰⁶ (CMS en inglés), el cual suele ser usado para crear sitios web de una manera rápida y

103 “*Out of the box*” es un término muy usado en el ámbito de las TICS como soluciones/herramientas que basta con instalarlo en la computadora y proceder a su uso, sin necesidad de realizar acciones especiales, o tener conocimientos amplios sobre TICS para proceder con el uso de dicha herramienta.

104 Lineamiento para el uso de *Software* Libre en el Órgano Ejecutivo, Secretaría Técnica y Planificación de la Presidencia, Dirección de Gobierno Electrónico, mayo 2019 <https://www.gobiernoelectronico.gob.sv/wp-content/uploads/2019/05/Firmado-Lineamientos-uso-de-software-libre-en-el-organo-ejecutivo.pdf>

105 <https://wordpress.org/>

106 En síntesis, un CMS permite crear, organizar, publicar y eliminar contenidos de tu sitio web, suelen ser la alternativa preferida para sitios tipo Blog, o de eCommerce, pero, no se limitan solo a eso, dependiendo del gestor, puede ofrecer un número amplio de complementos que permiten darle la funcionalidad deseada al gestor, como convertirlo en una completa aula virtual.

		sencilla. En el caso del sitio del Ministerio de Hacienda, es el punto donde se conecta, tanto la parte informativa del ministerio con el público en general, como el puente con las otras herramientas desarrolladas a medida (como el sistema de declaración de renta)
	MySQL ¹⁰⁷	Gestor de base de datos, es el elemento que almacena la información del CMS
Subsistemas ¹⁰⁸	HTML (Mozilla s.f.) ¹⁰⁹	Es un lenguaje de marcado que se utiliza para el desarrollo de páginas de Internet. Se trata de las siglas que corresponden a HyperText Markup Language, es decir, Lenguaje de Marcas de Hipertexto. Es la parte más básica y fundamental para la creación de sitios web
	JavaScript ¹¹⁰	Es un lenguaje de programación, usado para hacer de las páginas web más dinámicas e interactivas, es decir, es el lenguaje que se encarga de presentar, por ejemplo: un calendario, una tabla que se actualice de

107 <https://www.mysql.com/>

108 No se profundizará en un subsistema en específico dado que están estandarizados y, no se explica la parte de la base de datos dado que, por tema de seguridad, es un elemento que no está expuesto al público.

109 <https://developer.mozilla.org/es/docs/Web/HTML>

110 <https://developer.mozilla.org/es/docs/Web/JavaScript>

	manera dinámica, que le indique a un usuario que debe llenar una casilla de texto, incluso, de manejar medidas de seguridad
JQuery ¹¹¹	Es una librería ¹¹² que permite facilitar la implementación del lenguaje de JavaScript, facilitando la creación de sitios web dinámicos
CSS (Mozilla s.f.) ¹¹³	Es un lenguaje de diseño gráfico para definir y crear la presentación de un documento estructurado escrito en un lenguaje de marcado, en palabras simples, es lo que permite crear/diseñar la apariencia/visualización de los sitios web
Bootstrap ¹¹⁴	Es una biblioteca que contiene plantillas de diseño con tipografía, formularios, botones, cuadros, menús de navegación y otros elementos de diseño basado en HTML y CSS, así como extensiones de JavaScript adicionales, en los últimos años se ha convertido en una de las bibliotecas favoritas de los programadores para crear sitios web dinámicos y llamativos

111 <https://jquery.com/>

112 Entiéndase como: conjunto de funciones o instrucciones

113 <https://developer.mozilla.org/es/docs/Web/CSS>

114 <https://getbootstrap.com/>

2.7 La Actividad Administrativa Electrónica.

Es toda la actividad humana por medio de las TICS para interrelacionarse con la Administración Pública, es lo que podemos llamar como Actividad Administrativa Electrónica.

Ahora bien, cuando estamos en presencia de una Actividad Administrativa Electrónica propia, bueno cuando la Administración Pública pone a disposición medios electrónicos para efectos de que los ciudadanos interactúen con ella, en el ejercicio de la Actividad Administrativa.

Bastará leer el párrafo anterior para comprenderlo, pero es necesario exponer paso a paso cuando estamos frente a la Actividad Administrativa Electrónica. En primer lugar, como sabemos la Actividad Administrativa es la que ejerce la Administración Pública desde el Poder Ejecutivo, y la actividad extraordinaria de otros órganos.

Esa Actividad Administrativa se puede ejercer por medio de las formas que hemos conocido como normal y las normas que le rigen pertenecen al Derecho Administrativo, esa Actividad Administrativa se ejecuta por medio de un Procedimiento Administrativo y su resultado es la producción de un acto administrativo.

También esa Actividad Administrativa puede ejercerse por medios de los TIC'S, y ahí se convierte en una Actividad Administrativa Electrónica, es decir, que la Administración Pública¹¹⁵ puede ocupar las TICS viables que hemos mencionados en párrafos anteriores para que los ciudadanos hagan valer su Derecho mediante el uso de medios tecnológicos que ponga a disposición cualquier entidad pública.

¹¹⁵ La administración pública sea centralizada o descentralizada, ejerce actividad administrativa.

Este es un acercamiento a la implementación de las TICS, en cuanto a la Actividad Administrativa, en el siguiente capítulo se abordará lo respectivo al Procedimiento Administrativo Electrónico y en subsiguientes capítulos se hablará sobre los Actos Administrativos Electrónicos.

La Actividad Administrativa Electrónica cambia la relación entre un ciudadano y la Administración Pública, ya que el ciudadano tiene un acceso inmediato a realizar un trámite en el momento que desee hacerlo, esa inmediatez sería una ventaja, pues desde su comodidad puede acceder a servicios públicos y trámites administrativos.

Otra ventaja que se presenta es la respuesta inmediata de la Administración Pública cuando automatiza una respuesta de recepción de solicitudes, en este punto se debe señalar que muchos de los sistemas implementados no realizan ese tipo de respuestas automáticas y las implementadas no pueden considerarse como admisión a trámite si no mera notificación de recepción.

Una de las desventajas que se pueden generar al implementar las TICS y automatizar su funcionamiento, sería la exigencia de requisitos que no estén reglados. Muchas veces se pueden implementar reglas que exijan una identificación digitalizada introducir documentos digitalizados, en este punto se introduce un tema a posterior referirnos como lo es documento digitalizado como requisito para acceder a la Actividad Administrativa.

Ahora bien, la Actividad Administrativa es ejercida por la Administración Pública, y esta hoy en día la puede ejercer de forma ordinaria y de forma electrónica, convirtiéndose en Actividad Administrativa Electrónica.

Que se puede definir como: “la Administración Electrónica es una nueva modalidad adaptada a la realidad cambiante, que día con día se ve inmersa en la realidad virtual que avanza a grandes pasos, es por esto por lo que la administración pública se ve en la necesidad de adaptarse a estos cambios significativos de

modernización, para facilitar al usuario al momento de realizar una gestión dentro de la Administración Pública.¹¹⁶

La autora¹¹⁷ nos propone las siguientes características de la Administración Electrónica:

MEJORA LA CALIDAD DEL SERVICIO	Aumenta la rapidez y la comodidad del usuario Multiplicación de las vías de resolución de procedimientos
INCREMENTO DE LA PRODUCTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN	Acceso rápido a los datos. El ciudadano puede realizar trámites sin supervisión de un funcionario
TENDENCIA A LA ELIMINACIÓN DE BARRERAS	Mayor posibilidad de acceso de las personas con necesidades especiales a la realización de trámites.
DISMINUCIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL	Eliminación de desplazamientos innecesarios Reducción del uso de papel.
REORIENTACIÓN DE PREOCUPACIONES	El ciudadano dedica menos tiempo al trámite. La Administración disminuye su preocupación por la gestión espacios en edificios públicos.

De lo anterior, se puede señalar que la Administración Pública, debe de apuntar a convertirse en Administración Electrónica, ya que representa ventajas en favor del ciudadano, pues potencia sus derechos y el acceso a los servicios públicos que pueden ser brindados mediante la utilización de las TICS.

¹¹⁶ Sherly Alejandra Calderón Vásquez, "Administración Electrónica" Revista Jurídica XXVII, 2017 55-62.

¹¹⁷ Ibid.

2.8 Obstáculos informáticos como vulneración de derechos fundamentales.

En el apartado anterior se plantea el ejercicio de la Actividad Administrativa Electrónica por parte de la Administración Pública, en este se mencionará los posibles obstáculos que enfrentaría un ciudadano cuando decida relacionarse con la Administración Pública en virtud de hacer valer sus derechos.

Ante la brecha digital existente son muchas las desventajas que se presentan al momento que el ciudadano se relacione con la Administración Pública mediante las TICS; ya que el ciudadano presenta limitaciones económicas para acceder a los medios tecnológicos, así como limitaciones educativas, para el manejo de las TICS.

Tecnológicamente, también se manifiestan algunas limitantes como la obtención de instrumentos que no cumplen los requisitos de funcionamiento básico situación que no permite la relación entre el ciudadano y la administración en el ejercicio de sus derechos. En esta situación la carga la impone la administración, puesto que los requisitos mínimos son exigidos con base a la tecnología que se dispone y no pensando en la tecnología de requisitos mínimos utilizada por los ciudadanos.

Otro de los aspectos que generan los obstáculos es la adecuación de *software* o servicio web, que presente un aspecto no muy amigable con el usuario pues tienden generar confusión al utilizarla, pues muchas veces no se cuentan con instrucciones claras sobre el uso, sin olvidar los errores de programación que pueden causar limitación en el uso.

Esos tipos de errores de programación tienen su origen en su creación cuando existen cambios u actualizaciones en el sistema y se generan por incompatibilidad con las nuevas funciones, se conocen como bug que se puede traducir como insecto, pero hace referencia a un error, se extrae el concepto de esta palabra del diccionario del informático, y lo conceptualiza de la siguiente forma:

“Error en la codificación de un programa que provoca inconvenientes diversos al usuario. En la actualidad se realiza un control de calidad exhaustivo de las aplicaciones mediante *beta-testers* que prueban el programa durante meses en todas las situaciones imaginables, con el objetivo de detectar la presencia de bugs.

Debido a la complejidad de las aplicaciones actuales, es casi imposible depurar totalmente un programa, que suele incluir siempre algún *bug*, que puede producir un efecto indeseado en determinadas ocasiones.

Defecto de sistema. un *Bug* es un fallo del disco de un sistema que sus creadores no han detectado. Puede producirse por un error en una fórmula matemática o por un defecto en la forma de leer y tratar la información que se recibe.¹¹⁸ y generaran un acceso restrictivo generalizado, pues inhabilitan el funcionamiento de la herramienta informática por medio de la cual se interactúa con la Administración Pública para el ejercicio de servicios informáticos, generando así un obstáculo.

Esos obstáculos no solo serán de carácter informáticos, pues se presentarán en la Actividad Administrativa Electrónica, ante la dispersión normativa reglamentaria, que son creadas en cada institución, que habilita el uso de las TICS para el acceso al Procedimiento Administrativo Electrónico, así como por la inexistencia de reglas que se vuelven acciones obligatorias a cumplir cuando exista interacción por medio de la TICS y se requiera cumplir con requisitos que no puedan obviarse para poder acceder a una segunda fase donde de igual forma pueda exigirse información de carácter obligatoria que no sea necesaria o busque cumplir un simple formalismo.

En nuestro país el legislador ha logrado crear un cuerpo normativo con el cual se pretende unificar los procedimientos administrativos que permiten el ejercicio de

¹¹⁸ <https://www.lawebdelprogramador.com/diccionario/bug/>

la Actividad Administrativa. Previo a eso existió una dispersión normativa generando en los ciudadanos incertidumbre respecto de cual serían las normas que deberían aplicarse respecto a la diversidad de leyes especiales o falta de regulación de figuras jurídicas pertenecientes al Derecho Administrativo.

A todo esto, podemos expresar que en el Procedimiento Administrativo establecido por la LPA se pueden aplicar reglas mediante el cual se omite algún tipo de información, como la que describe el artículo 4, que puede resultar innecesaria para iniciar o tramitar el Procedimiento Administrativo, pero en aspectos informáticos es exigible algún tipo de información para acceder al procedimiento.

CAPITULO 3

HACIA EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO.

Sumario: 3.1 Un Procedimiento Administrativo Electrónico. 3.2 Principios y los nuevos Derechos. 3.3 Principios del Procedimiento Administrativo Tradicional. 3.3.1 Principio de legalidad. 3.3.2 Principio de Proporcionalidad. 3.3.3 Principio de Oficiosidad. 3.3.4 Principio de Verdad Material. 3.3.5 Principio Antiformalismo. 3.3.6 Principio de Eficacia. 3.3.7 Principio de Coherencia. 3.4 Derecho a la Buena Administración Electrónica. 3.5 Elementos del Proceso Administrativo Electrónico. 3.5.1 El modo de comunicación entre la Administración Pública y los particulares 3.5.2 El lugar donde debe comunicarse a la Administración Pública y los particulares 3.6 La Denuncia Electrónica.

3.1 Un Procedimiento Administrativo Electrónico.

Las relaciones entre el ciudadano y la Administración Pública tienden a mejorar conforme interactúan entre sí, y eso obliga a la Administración Pública a una constante búsqueda de evolucionar los métodos que puedan aplicarse para que esa relación sea de un modo más eficaz e idóneo (Pineda Argueta, La utilización de los Medios Tecnológicos, un Nuevo Derecho de los Administrados: Validez y eficacia 2020), procurando mantener los principios básicos de sus actuaciones y el respecto de los Derechos del ciudadano.

En conexión con las ideas anteriores mediante el uso de las TICS, considerando que las sociedades en su interacción necesitan entre sí normas para tener una buena convivencia entre sus ciudadanos; así como para establecer los derechos y deberes, como las obligaciones que se imponen por parte del Estado.

En capítulos precedentes se ha mencionado el surgimiento del Derecho Administrativo y del Procedimiento Administrativo, así como las TICS que se

pueden utilizar, y en este capítulo hablaremos sobre esa convergencia entre TICS y normas procedimentales que pertenecen al Derecho Administrativo.

Cuando se concibió la idea que la relación del ciudadano con la Administración Pública se podría acercar tanto que solo bastaría tener acceso a sistema informático conectado a internet, que se realizó como la mayoría de las decisiones de la Administración Pública, esperando que el resultado sea positivo, sin pensar que para minimizar afectaciones son necesario el establecimiento de reglas.

En ese orden de ideas el uso de las TICS se inicia sin reglas¹¹⁹ claras, únicamente aquellas que se establecen para el acceso a determinadas plataformas virtuales en donde se interactúa entre personas, dichas reglas únicamente regían la conducta mediante la cual debía mantenerse un ambiente de respeto en el uso de la comunidad virtual, esto básicamente en foros y otras plataformas que implementaban sistemas de comunicación en tiempo real.

Es así como se inicia la regulación del comportamiento del hombre en la actividad virtual, aunque resulte insólito pero la regulación no inició de forma normal, puesto que el creador y propietario de la plataforma, por tal razón, establece las reglas básicas de comportamiento.

Las primeras reglas en aparecer se datan a mediados de los noventa, regulando una relación comercial como lo es *“la primera ley en materia de firma digital en el mundo fue la denominada “Utah Digital Signatura Act”, publicada en mayo de 1995 en el Estado de UTAH, en Estados Unidos.”*¹²⁰

¹¹⁹ Entiéndase legislación sobre el uso de las TICS y sistemas informáticos en El Salvador.

¹²⁰ Argueta Velásquez, Yuri Vladimir, William Asvil Barahona, y David Alberto Leiva Urías. La necesidad de la Regulación Jurídica de la firma electrónica en El Salvador. Ciudad Universitaria, San Salvador, 2005.

Pero es limitada la regulación¹²¹, pues un enfoque económico dirigido al porcentaje poblacional que tiene mayor acceso a recursos informáticos, y deja muchas situaciones que ya en ese año estaban en riesgo a falta normativa, como los delitos informáticos.

La implementación de las TICS por parte de la Administración Pública genera una percepción positiva hacia los ciudadanos, por tener a disposición una herramienta que facilita las relaciones entre ellos con la Administración Pública, y sí solo es una herramienta que facilita un trámite o comunicación con la Administración Pública.

Pero significa un paso a lo que se puede considerar como un Procedimiento Administrativo, pues la implementación solo es un requisito, se debe verificar si esa implementación forma parte de una Política Pública, si está regulado bajo un régimen normativo legal o infra legal.

Pues es necesario la existencia de una ley para que se considere un Procedimiento Administrativo Electrónico, ya de lo contrario estamos ante la implementación de las TICS con base a lo establecido en el artículo 18 de la LPA y no significaría la ejecución de un Procedimiento Administrativo Electrónico.

3.2 Principios y los nuevos derechos.

Para hablar de nuevos principios y de nuevos Derechos, debemos hacer memoria de lo que hablamos sobre el Derecho Informático, para comprender de qué forma surgen estos nuevos principios y Derechos Humanos.

Uno de los principales Derechos que pueden considerarse nuevos es el Derecho al Acceso a Internet, lo que se representa como *“herramienta tecnológica de comunicación digital más ampliamente reconocida y utilizada para propagar información”*

¹²¹ Muchos otros países implementaron las normas relativas a la regulación del comercio electrónico. Y muchos otros comportamientos informáticos fueron tratados con prioridad a la regulación de la aplicación de sistemas informáticos por parte de la administración.

¹²², el acceso a internet hoy en día es esencial para satisfacer otros derechos, sin omitir mencionar que, así como permite el ejercicio de derechos conexos también pueden verse afectados.

El acceso limitado a internet puede considerarse como una afectación constante en los Derechos de los ciudadanos, “(...) *en un entorno digital en línea, demandan un acceso regular y eficaz a Internet. En consecuencia, la desconexión del acceso a esta puede considerarse una restricción desproporcionada, no solo en el derecho a la libertad de expresión, sino también en la capacidad de emprender todas las acciones necesarias para desempeñar plenamente el papel de ciudadano (...)*”¹²³”

Se puede sostener que las afectaciones también devendrían en el nivel de conocimiento adquirido para el uso de las TICS que vendría ser un diferenciador, ya que el nivel de escolaridad puede ser bajo, en países como El Salvador, pero el uso de las TICS en forma mediana el ciudadano logra comprender el funcionamiento, al grado de utilizarla de forma permanente; porque es notorio que la población en general puede tener acceso a un dispositivo móvil inteligente, y conforme su uso e inducción mínima del funcionamiento, logra utilizarlo al punto de resolver necesidades propias.

Pero ello, no quiere decir que no se vería afectado en cuanto al acceso a internet por causas típicas como la falta de infraestructura para tener acceso de calidad, por carencias económicas y hasta por el mismo uso de las TICS, como se ha planteado antes y ejemplo de ello, que ha sido reciente, en nuestro país, en los meses de enero a junio del año dos mil veintiuno, los ciudadanos se vieron en la necesidad de utilizar las TICS, para acceder a servicios públicos como el enrolamiento a la lista de personas que serían vacunadas.

¹²² Moisés Barrio Andrés, Derecho Público e Internet: La actividad Administrativa de regulación de la Red. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2017.

¹²³ Ibid.

Es notorio que el ciudadano que decidió tener acceso a servicios públicos de salud se vio restringido su derecho por un limitado acceso a internet puesto que si necesitaba ser vacunada y no podía en rolarse por medio de la página web que se puso a disposición, su Derecho a la Salud se ve obstaculizado y obligado a utilizar un medio distinto que no podría ser oportuno para satisfacer la necesidad de obtener el servicio de salud.

Lo anterior, no nos puede alejar del tema que nos ocupa, pero la relación entre el derecho al acceso a internet como nuevo derecho y el uso de esta herramienta nos lleva a conocer sobre otros nuevos derechos, como el Derecho de Autodeterminación Informativa¹²⁴, aunque este Derecho no puede considerarse nuevo¹²⁵, pero se encuentra vinculado directamente a la protección de datos personales, puesto que ya se ha desarrollado en distintos países, y mínimamente en nuestro ordenamiento jurídico¹²⁶; se ha reglado mínimos como la conceptualización del Derecho a la Protección de Datos Personales, artículo 31, sus deberes artículo 32 y el artículo 36 que regla el procedimiento de solicitud de datos personales, todos los artículo de la ley de acceso a la información pública.

También se puede hablar sobre el Derecho a la Libertad Informática que se define como la facultad de la persona para controlar la información personal que le concierne, la cual está contenido en registros públicos o privados.¹²⁷.

¹²⁴ Ayala, José María, Henry Campos, Reyes Corripio, Roberto Rodríguez, y Celia F. Aller. La Protección de datos personales en El Salvador. San Salvador: UCA Editores, 2005. Se define como “la facultad del individuo, derivada de la idea de autodeterminación, de decidir básicamente por sí mismo cuando y dentro de que limites procede revelar situaciones referentes a la propia vida privada”.

¹²⁵ Ibid. En Europa se empezó utilizando la expresión “vida privada” para referirse al bien jurídico que había que proteger de las eventuales agresiones de la informática, también quedó claro, desde un principio, la necesidad de una libertad. Así surgió, en Alemania, el derecho a la autodeterminación informativa (Recht auf informationelle Selbstbestimmung), creado por la doctrina y jurisprudencia constitucional alemanas, en 1983, cuya fuerza descriptiva ha llevado a los autores a preferirlo sobre otras expresiones de libertad informática.

¹²⁶ Título III Datos Personales, Capítulo I de la Ley de Acceso a la Información Pública.

¹²⁷ Ibid.

Un nuevo Derecho no se puede escapar del estudio de documento, como lo es el derecho a la buena administración electrónica, pero este será desarrollado en un subtema adelante.

Dentro del catálogo de nuevos derechos también existen Derechos que se pueden hacer valer dentro del procedimiento administrativo como el Derecho de aportar prueba, y este no se limita aquellos documentos que se pueden generar físicamente, pueden incluirse dentro de estos también la introducción de datos y documentos que estén en soporte electrónico, que vendrían a estar preconstituido.

Ahora bien, respecto a principios del Procedimiento Administrativo Electrónico, previo a mencionar o numéralos debemos tener presente los principios del Procedimiento Administrativo tradicional.

3.3 Principios del Procedimiento Administrativo Tradicional.

Para ello, podemos tener de base los artículos 3 y 139 de la LPA, en ello están positivados los principios del Procedimiento Administrativo tanto general como sancionatorio.

3.3.1 Principio de legalidad.

Este Principio que se encuentra en el artículo 86 inciso final de la Constitución de la República de la siguiente manera: “Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley”.

La Jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia señala sobre este Principio: “(...) la Administración Pública sólo puede actuar cuando aquella la faculte, ya que toda acción administrativa se aparece como un poder atribuido previamente por ella. En consecuencia, la Administración

Pública sólo podrá imponer las sanciones a las que la Ley dé cobertura, y en la forma en que la misma lo regule (...)”¹²⁸

En la Ley de Procedimiento Administrativos señala en el artículo 3: “La Administración Pública actuará con pleno sometimiento al ordenamiento jurídico, de modo que solo puede hacer aquello que esté previsto expresamente en la Ley y en los términos en que ésta lo determine”.

Estamos en presencia del mandato imperativo que la Administración Pública debe de cumplir y que sus actos se han válidos, que con ello estaría dando cumplimiento a la normativa establecida.

3.3.2 Principio de Proporcionalidad.

Uno de los principios que la Administración Pública debe tener en consideración en todas las actuaciones administrativas a ejecutar, puesto que deben ser aptas e idóneas para alcanzar los fines que se prevean según el servicio a prestar.

Este principio se regló en el numeral 2 del artículo 3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, *“Las actuaciones administrativas deben ser cualitativamente aptas e idóneas para alcanzar los fines previstos, restringidas en su intensidad a lo que resulte necesario para alcanzar tales fines y limitadas respecto a las personas cuyos derechos sea indispensable afectar para conseguirlos. En este supuesto, deberá escogerse la alternativa que resulte menos gravosa para las personas, en todo caso, el sacrificio de éstas debe guardar una relación razonable con la importancia del interés general que se trata de salvaguardar;”*

La norma pretende establecer una regla a la Administración Pública para que todas las decisiones de la Administración Pública tengan un parámetro para que los

¹²⁸ Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de las diez horas siete minutos del siete de septiembre de dos mil cinco, Referencia 333-C-2004. El Salvador: Corte Suprema de Justicia.

ciudadanos no vean afectados sus derechos al momento de ejercerlos en la relación con la Administración Pública.

Si bien es cierto, se conoce la aplicación principalmente en el Procedimiento Administrativo Sancionador, pero su contenido es aplicable en términos generales a los Procedimientos Administrativos distintos a la potestad sancionadora del Estado, ya que también en decisiones no sancionatorias puede verse afectado un ciudadano.

Nuestra jurisprudencia recoge el principio de proporcionalidad como “(...) *el principio de proporcionalidad strictu sensu connota la prohibición de sobrecargar al afectado con una medida que para él represente una exigencia excesiva, sin que con ella además sea favorecido el interés general o resultado beneficiada la comunidad (...)*”¹²⁹

3.3.3 Principio de Oficiosidad.

La necesidad imperiosa de la actuación de la Administración Pública sin la solicitud por parte del ciudadano es lo que representa el principio de oficiosidad. Y esa actuación debe ser interés de la administración el satisfacer los intereses generales de los ciudadanos, por ello, la ley le facultad actuaciones de oficio.

También este principio es un condicionamiento a la Administración Pública para que realice impulso de las peticiones presentadas sin necesidad de que el ciudadano motive el impulso necesario a realizar, exceptuando aquellas peticiones que el ciudadano deba cumplir respecto de las reglas establecidas en el procedimiento.

El artículo 3 en el numeral 5 LPA, “*Los procedimientos (...) serán impulsados de oficio (...)*”, la regla obliga a la administración como se dijo, a actuar dentro de sus facultades para satisfacer las peticiones de los ciudadanos conforme la ley.

¹²⁹ Sala de lo Constitucional. Sentencia de Inconstitucionalidad Referencia 20-2003, 14/XII/2004, (Principio de Proporcionalidad 2004) * El Salvador: Corte Suprema de Justicia.

3.3.4 Principio de Verdad Material.

El principio que brinda seguridad jurídica a las actuaciones administrativas que deben materializarse, puesto que debe respetarse los elementos puestos a conocimiento o no de la Administración Pública dentro de un Procedimiento Administrativo.

Reglado en el numeral 8 del artículo 3 de la LPA, esencial observar este principio puesto que representa una garantía al ciudadano respecto de las actuaciones que haya realizado ante y por la Administración Pública.

Siguiendo las líneas anteriores, la jurisprudencia ha establecido (...) *En virtud de este principio la actividad de la Administración Pública está orientada a la búsqueda de la verdad material, de la realidad y sus circunstancias, con independencia de cómo han sido alegadas y, en su caso, probadas por los interesados en el procedimiento. (...)*¹³⁰

3.3.5 Principio Antiformalismo.

Su aplicación obedece a la simplicidad con la cual debe funcionar el Procedimiento Administrativo, debe de ser de fácil acceso a los ciudadanos, y no establecer meras formalidades para dar acceso a la solución de las necesidades que pretenda el ciudadano.

Reglado en el numeral 3 del artículo 3 LPA, (...) *Ningún requisito formal que no sea esencial debe constituir un obstáculo que impida injustificadamente el inicio del procedimiento, su tramitación y su conclusión normal. Asimismo, la Administración debe interpretar los requisitos esenciales en el sentido que posibilite el acceso a los procedimientos y el pronunciamiento de una resolución de fondo (...)*; regla procedimental que se debe cumplir debido a que el ciudadano puede ver obstaculizado su Derecho de acceso a

¹³⁰ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de declaratoria de ilegalidad, referencia 207-2012, 03/VI/2020, El Salvador: Corte Suprema de Justicia

una Buena Administración por el solo hecho de exigir el cumplimiento de requisitos no reglados en abuso de la facultad discrecional.

La jurisprudencia que se ha sostenido respecto del principio antiformalista nos establece que *“(...) se debe hacer notar que uno de los principios más relevantes para el Derecho Administrativo es el “informalismo a favor del administrado”; que es tanto una garantía como una característica del procedimiento administrativo, e implica la posibilidad del administrado de excusarse en relación con ciertas exigencias no esenciales del procedimiento, que pueden ser cumplidas con posterioridad, ya sea a iniciativa del propio administrado o en respuesta a una prevención realizada por la Administración Pública (...)*”¹³¹

La más reciente incorporación a nuestro ordenamiento jurídico principalmente en la normativa administrativa, que, de una manera supletoria, vendría a establecer un régimen uniforme de los Procedimientos Administrativos se sostiene en este principio.

3.3.6 Principio de Eficacia.

Principio que destacaba por facilitar al ciudadano el acceso al Derecho de la Buena Administración pues es esta quién debe procurar que las solicitudes que el ciudadano realice concluyen satisfactoriamente con una resolución o decisión que satisfaga la pretensión del ciudadano.

Así en el artículo 3 numeral cuatro de la LPA se regla este principio y obliga a la Administración Pública a su cumplimiento, *“(...) La Administración, antes de rechazar el inicio del procedimiento o recurso, su conclusión anormal o la apertura de un incidente, debe procurar la reparación o subsanación de cualquier defecto que haya advertido, incluso sin necesidad de prevención al interesado (...)*; como se puede

¹³¹ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de declaratoria de ilegalidad, referencia 351-2012, 08/VI/2016 El Salvador: Corte Suprema de Justicia.

comprender la obligación de la Administración Pública es procurar que el ciudadano no vea obstaculizada su pretensión.

3.3.7 Principio de Coherencia.

La coherencia en las actuaciones de la Administración Pública juega un papel fundamental debido que la regla busca preservar las decisiones en igualdad de condiciones conforme al caso que se presente en similares condiciones a uno ya resuelto por la Administración Pública.

Esta regla se plasma en el artículo 3 numeral 7 de la LPA estableciendo “(...) *Las actuaciones administrativas serán congruentes con los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten por escrito y se motiven adecuadamente, sea pertinente en algún caso apartarse de ellos (...)*”

Esta disposición da lugar a que la administración tenga en cuenta el precedente administrativo, que vendría a ser una garantía al ciudadano pues brinda seguridad jurídica.

3.4 Derecho a la Buena Administración Electrónica.

En consonancia con los párrafos anteriores, hablando de nuevos derechos, es necesario mencionar el Derecho a la Buena Administración, lo cierto es que tiene a su base la actividad administrativa ordinaria, por lo cual es necesario entender que ese derecho también le asiste al ciudadano cuando se relaciona por medios electrónicos.

Y es la Administración Pública quien debe procurar respetar el derecho a la buena administración de la ciudadanía, por ser la responsable de garantizar fue un buen servicio para el ciudadano, esto tiene relación cuando hablamos anteriormente del principio de eficacia y del principio de adecuación tecnológica.

Para garantizar el Derecho a la Buena Administración, los entes públicos deben procurar que las relaciones con el ciudadano deben contar con mecanismos

que generen equidad, que no haya un trato injusto, la implementación de las TICS garantizaría al ciudadano que utiliza los mecanismos para relacionarse con la Administración Pública serán tratados con objetividad e imparcialidad.

La idea anterior sobre la objetividad e imparcialidad resulta viable debido a que los parámetros establecidos para implementar las TICS estarán previamente establecidos y no podrían verse afectados por la apreciación subjetiva de una persona ya que si la ecuación establecida como parámetro en la norma no se cumple no afectaría un Derecho del ciudadano por una apreciación subjetiva o imparcial. Es por ello por lo que la administración debe procurar que se garantice el Derecho a la Buena Administración que asiste al ciudadano.

Este Derecho el legislador muy inteligentemente lo plasma en la LPA como un Derecho de las personas frente a la Administración Pública, en el artículo 16 en su numeral 1, *“(...) A la buena Administración, que consiste en que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad e imparcialidad y que sean resueltos en un plazo razonable y al servicio de la dignidad humana;(...)”*, con ello, se garantiza que el ciudadano al momento de relacionarse con la administración reciba un trato digno que es el que nuestra Constitución exige a la Administración Pública debe brindar.

En la jurisprudencia salvadoreña entiende este Derecho como uno de los nuevos Derechos que se introducen debido al cambio de paradigma respecto a la relación entre ciudadano y Administración Pública.

En ese sentido, la buena administración requiere de un equilibrio entre las obligaciones propias de la Administración Pública y el desarrollo de los Derechos; conlleva una serie de reglas y prácticas que ésta debe cumplir, en el ejercicio de la función pública que realiza. Así, la buena administración busca consolidar una auténtica modernización de la Administración Pública y se configura como

herramienta contra la corrupción, siendo, en definitiva, una estrategia para controlar la arbitrariedad y la desviación de poder. (Guevara Quintanilla 2010).

Este Derecho se puede considerar como una especie de derecho garantía o derecho instrumental, porque propicia la defensa de otros Derechos por ser un parámetro más allá del control de legalidad de los actos de la administración¹³²; ya que la buena administración hace a la naturaleza o esencia misma de todo el fenómeno administrativo público.

Por ende, no puede concebirse ese fenómeno, es decir, la Administración Pública en sus diversas aristas, si no es desde la consideración de la cualidad que le imprime la idea de buena y desde lograr ella -inexcusablemente- lo bueno, lo bien hecho, en sus proyecciones estructurales y funcionales, en su materialización y realización.

Por lo tanto, no hay manera de entender a la Administración Pública (subjctiva y objetivamente considerada) si no es la buena administración, simplemente porque la mala administración esa administración desnaturalizada y, en consecuencia, no puede decirse que es propiamente administración, en tanto no conduce al cumplimiento cabal de los fines para los cuales existen el aparato y el espacio funcional administrativos¹³³

¹³² La buena administración es considerada por la Doctrina como una especie de derecho- garantía o derecho instrumental que propicia la defensa de otros derechos, por lo que dota de unidad a diversos derechos reconocidos de manera dispersa en los ordenamientos nacionales. De hecho, la buena administración debe entenderse como parámetro que va más allá de la vigilancia del cumplimiento de la mera legalidad de la actuación comunitaria, sino: "que se controle si la Unión Europea, tanto en el procedimiento seguido como en la resolución finalmente adoptada, ha ejercido de la forma más adecuada posible la competencia que tiene atribuida". Exige, además, que la UE actúe con plena transparencia en sus relaciones con los particulares, como que tome medidas precisas para garantizar una decisión correcta. Guevara Quintanilla, Miguel Antonio. El Derecho a la Buena Administración. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2010.

¹³³ José Ramón Lezcano Calcines, *et al.* Tendencias Actuales del Derecho Administrativo Homenaje al Dr. Héctor J. Garcini Guerra. La Habana, Cuba: UNIJURIS, 2017.

3.5 Elementos del Proceso Administrativo Electrónico.

No se debe confundir este apartado, con las etapas o actos sucesivos del procedimiento que sirven para la formación del Acto Administrativo Electrónico, debe ser entendido como una explicación del contenido para el funcionamiento del Procedimiento Administrativo Electrónico, y para que este se entienda como tal.

Esto debido a que el Procedimiento Administrativo presenta etapas que deben estar regladas, y éstas no pueden obviarse para la formación del acto, en cambio los elementos o aspectos técnicos que no pueden faltar para el funcionamiento del Procedimiento Administrativo Electrónico.

Para poder trasladar el Procedimiento Administrativo que ejecuta la Administración Pública deben de modificarse seis formalidades para que este resulte un Procedimiento Administrativo Electrónico.¹³⁴ Las seis formalidades que deben modificarse para instaurar el Procedimiento Administrativo Electrónico.¹³⁵

El sistema de comunicación por el cual han de manifestarse la Administración Pública y los particulares:

Este es el medio utilizado por el ciudadano que mantendrá la relación con la Administración Pública, que tradicionalmente y por cumplir un requisito formal exigido en la ley, ha sido por escrito; al establecer las reglas a utilizar para realizar peticiones a la Administración Pública las disposiciones legales establecen que “las solicitudes se presentarán por escrito” una frase utilizada en las distintas leyes administrativas.

¹³⁴ Gustavo Adolfo Amoni Reverón, El procedimiento Administrativo: El primer paso al gobierno electrónico. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2940/3.pdf> (último acceso: 10 de 02 de 2021). “(...) Como ya se dijo el procedimiento administrativo debe realizarse mediante una serie de formalidades para que tengan validez 6 de esas formalidades debe modificarse necesariamente para ser desarrollado mediante el uso de TIC. (...)”

¹³⁵ Ibid.

Y no sólo es el hecho de que se vea una dimensión electrónica a funcionar, sino también que en muchas de esas leyes administrativas no permite otras formas de comunicación, a excepción de algunas donde sí permite que el ciudadano puede expresar una solicitud de forma distinta, es decir, de forma verbal, pero está en sí, no es una forma totalmente distinta ya que la regla consiste en que se levantará un acta para dejar constancia escrita¹³⁶.

Esto es lo que cambiaría si llegase a aplicarse el Procedimiento Administrativo Electrónico, es decir, si la Administración Pública definiera que el ciudadano podrá relacionarse con la Administración Pública por medio de las TICS, tendría que poner a disposición los medios informáticos mediante los cuales el ciudadano podrá realización de traducciones.

Según lo anterior la Administración Pública, mediante un *software* tendrá que desarrollar un mecanismo de comunicación, denominado formulario que vendría a ser la forma mediante la cual el ciudadano, expondrá a la Administración Pública sus peticiones.

Debido a las ideas anteriores, se tendría que crear un cuerpo normativo, en el cual se establezcan los requisitos a cumplir por la Administración Pública, para poner a disposición de los ciudadanos los formularios electrónicos mediante los cuales generarán las peticiones a la Administración Pública; en este caso, cómo se puede observar la exigencia legal de los requisitos formales ya no estaría siendo exigido al ciudadano, sino que la Administración Pública tendría facilitar las peticiones electrónicas.

Ahora bien, al cambiar las reglas tradicionales de comunicación con la Administración Pública, ya no sería por medio de un documento escrito

¹³⁶ Sin olvidar que la administración pública ha mantenido un ritualismo en cuánto a la forma de realizar las comunicaciones ciudadanos administración, exigiendo muchas veces requisitos no establecido legalmente, si no reglados por las acciones cotidianas ejecutada por los burócratas.

materializado y presentado en las oficinas de la Administración Pública, si no que sería por medio de un documento electrónico que se formaría por medio del formulario puesto a disposición para ello.¹³⁷

Si bien es cierto, que la exigencia de formalidades deben ser cumplidas por la Administración Pública, no quiere decir que ciudadanos no deben de cumplir algunos requisitos para acceder a las peticiones, como por ejemplo llenar el debida forma formulario que la información puesta a disposición sea correcta y verdadera, si la Administración Pública exige un requisito indispensable este debe de cumplirlo, pero la Administración Pública al exigir requisito debe considerar la posibilidad de omitir la entrega inmediata o el cumplimiento inmediato de ese requisito, ya que tendrá la posibilidad de subsanar aquellos requisitos innecesarios requerir en un plazo determinado el complemento de requisitos por el ciudadano, con el objetivo de no obstaculizar el acceso a los servicios públicos que se pongan a disposición.

El documento electrónico puede considerarse y conceptualizarse tal como lo establece la ley de la firma electrónica vigente en el artículo 3 “(...) *Todo mensaje de datos, enviado, recibido o archivado por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, que forman parte de un expediente electrónico (...)*”, sobre esto hablaremos más adelante sobre conceptualización y que debe entenderse por documento electrónico.

El medio que ha de servir de soporte para el sistema de comunicación entre la Administración Pública y los particulares¹³⁸: En este elemento es necesario

¹³⁷ Sobre esto es lo que se puede mencionar es que a falta de legislación que exija a la administración pública lo mencionado en el párrafo anterior, ésta seguirá exigiendo al ciudadano cumplir los requisitos formales de leyes que no son acorde a la aplicación de las tecnologías de la comunicación y la información.

¹³⁸ Gustavo Adolfo Amoni Reverón, El procedimiento Administrativo: El primer paso al gobierno electrónico.

identificar que se refiere al método que se utilizará por parte de la Administración Pública para que los actos administrativos que se hayan materializado estén a disposición del usuario y de la misma Administración Pública, cualquier momento, y garantizar que es el documento fidedigno.

Está haciendo alusión al documento electrónico, este que debe ser resguardado por parte de la Administración Pública, que debe de contar con la validez a pesar de ser un documento digital; la doctrina se refiere a esto como la desmaterialización, no es más que trasladar formato físico a un formato digital¹³⁹.

Se debe de exigir tres condiciones para adoptar el resguardo digital: a) disponibilidad para consulta en cualquier momento; b) garantía de fidelidad La seguridad de que la información no puede ser modificada; c) Resguardo cronológico.

Las tres condiciones anteriores sustentarán que los Actos Administrativos Electrónicos son válidos, pues generan seguridad jurídica, debido a que al estar a disposición puede tener una consulta sobre el contenido y verificar su autenticidad, y que realmente sucedió formación del acto en el momento correspondiente.

El método para atribuir la autoría de los actos administrativos y los particulares¹⁴⁰: Esto no es más que el reconocimiento de la autoría que elabora la petición y los actos administrativos; como la forma de reconocer que una persona hace suyo el contenido del documento que puede denominarse petición o la forma en que la Administración Pública por medio de un delegado da validez del contenido del acto respaldado con el sello de la entidad pública.

¹³⁹ Gustavo Adolfo Amoni Reverón, El procedimiento Administrativo: El primer paso al gobierno electrónico. Para Carlos Medina, es que "tienen una materialidad diferente a la tradicional (...) no es que los nuevos documentos telemáticos se desvanezcan en el aire (...) se conservan en novedosos métodos materiales, ópticos o telemáticos (...)

¹⁴⁰ Gustavo Adolfo Amoni Reverón, El procedimiento Administrativo: El primer paso al gobierno electrónico.

Para ello se menciona en nada el contenido de la firma electrónica y forma de dar seguridad al acto administrativo electrónico:

a) Firma electrónica:

Mecanismo informático que sirve para que los ciudadanos se identifiquen con la administración electrónica, y su regulación está en la Ley de Firma Electrónica, que tiene por objeto, equiparar la firma electrónica simple y certificada con la firma autógrafa.

Por lo que primero se expone lo que la Ley define como firma electrónica simple, y se debe entender como los datos en forma electrónica, consignados en un mensaje de datos o lógicamente asociados al mismo, pueden ser utilizados para identificar al firmante en relación con el mensaje de datos, indicar que el firmante aprueba la información recogida en el mensaje de datos, conceptualización de firma electrónica en la ley de firma electrónica artículo tres.

Este concepto legal, se puede utilizar en el Procedimiento Administrativo Electrónico, para identificar al pretensor y tener por acreditado como suyo la información introducida sea por formulario o documento digitalizado donde se plasme la firma electrónica simple.

En otras legislaciones podemos encontrar una conceptualización distinta de firma electrónica simple, como la que no creo en los requisitos esenciales para gozar de validez y eficacia probatoria como la firma autógrafa¹⁴¹.

Pero nuestro ordenamiento jurídico a la firma electrónica siempre le otorga validez jurídica de igual forma que la firma autógrafa, artículo seis de la ley de firma electrónica.

¹⁴¹ Gustavo Adolfo Amoni Reverón, El procedimiento Administrativo: El primer paso al gobierno electrónico.

Debemos hacer una distinción entre la firma autógrafa digitalizada y la firma electrónica simple, esta última funciona como una serie de datos informáticos reglada, nada más es de la imagen digitalizada de la firma autógrafa.

La firma electrónica certificada, son los datos en forma electrónica, consignados en un mensaje de datos o lógicamente asociados al mismo, que permiten la identificación del signatario, y que los datos de creación de la firma se encuentran en exclusivo control del signatario, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior al contenido del mensaje de datos, de esta forma lo conceptualiza el artículo 3 de la ley de firma electrónica.

En virtud de lo anterior, la firma electrónica certificada debe contar con un método de creación y verificación confiable y seguro es necesario que sea inalterable, en caso de sufrir modificación la comunique al destinatario si esa modificación fue posterior a la suscripción por el signatario¹⁴².

La ley de firma electrónica le otorga los siguientes efectos, i) vincula un mensaje de datos con su titular; ii) permite la verificación equívoca de la autoría e identidad del signatario; iii) asegura que los datos de la firma bajo control exclusivo del signatario.¹⁴³ .

b) Sello:

Este ha formado parte de la autenticidad que se le otorga a los documentos que son emitidos por una entidad autorizada para ello.

Este seguirá siendo parte de los elementos de autenticidad de los actos administrativos que se materialicen de forma física, pero es excluido para acreditar autenticidad de los Actos Administrativos Electrónicos porque basta con la firma electrónica cumpliendo los requisitos que la ley establece.

¹⁴² Artículo 23 Ley de firma Electrónica

¹⁴³ Gustavo Adolfo Amoni Reverón, El procedimiento Administrativo: El primer paso al gobierno electrónico.

3.5.1 El modo de comunicación entre la Administración Pública y los particulares¹⁴⁴:

Este elemento hace referencia a la forma en la cual la Administración Pública pondrá a disposición del ciudadano la comunicación a realizar tradicionalmente se hace por medio de una esquila en físico otorgando validez a ese documento que se denominará notificación o es que la de emplazamiento.

Ahora bien, en el Procedimiento Administrativo Electrónico, no escapa a la exigencia de ese instrumento, pues también debe de contar con requisitos de validez para cumplir con la observancia al Derecho hacer notificado en legal forma, si bien es cierto, finalmente con el uso de las TICS implementada para los actos de comunicación, se han ejecutado a través de correos electrónicos resulta que el documento utilizado o que es entregado al ciudadano, es la digitalización de un documento materializado.

En virtud de la idea anterior la Administración Pública debe de establecer los mecanismos con los cuales se generarán los documentos electrónicos que permitan la notificación al ciudadano de las actuaciones administrativas dentro de un Procedimiento Administrativo Electrónico; puesto que este tipo de documentos debe de cumplir, con los requisitos de validez exigidos para los Actos Administrativos Electrónicos.

3.5.2 El lugar donde debe comunicarse a la Administración Pública y los particulares¹⁴⁵:

En este apartado, se hace referencia al método que se utilizaría por parte de la Administración Pública para comunicarse con el ciudadano y como éste establecerá comunicación con la administración en el Procedimiento Administrativo

¹⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁵ Ídem

tradicional exigido como requisito formal el establecer un lugar físico donde pueden ciudadanos recibir notificación alguna; para el caso de este método la regla del establecimiento de un domicilio físico, muta ya que el domicilio físico no sería un requisito formal exigible, ya que bastaría con que el ciudadano comunique a la Administración Pública un método electrónico mediante el cual se dé por enterado de las notificaciones que éste le haga.

Ahora bien, en cambio la Administración Pública tradicionalmente ha establecido sus oficinas para la recepción de comunicaciones que el ciudadano haga hacia la Administración Pública, que en sí el requisito de presentar el escrito en físico en una oficina de la Administración Pública es más flexible puesto que dependerá del lugar donde lo presente el ciudadano existen métodos que pueden hacer llegar esa documentación a la oficina que corresponde.

Siguiendo con las ideas anteriores, la Administración Pública también cambiaría las sedes de recepción de documentación, puesto que también deberá poner a disposición un medio de comunicación telemático para la recepción de estas solicitudes; y dependiendo el modelo a utilizar por parte de la Administración Pública podrá ser una página web, mediante la cual se llenen formularios, donde establezcan Casillas electrónicas de recepción o más simple a través de un correo electrónico.

Ahora bien, se conocen las reglas que legalmente se han establecido para efectos de recepción de notificación por parte de los ciudadanos, como se dijo anteriormente es un requisito formal el comunicar a la Administración Pública, del lugar que se señala para efectos de oír notificaciones, y en el Procedimiento Administrativo tradicional, existen otros métodos¹⁴⁶ para efectuar notificaciones, un

¹⁴⁶ Reglas para realizar las notificaciones, de conformidad al artículo 98 Ley de Procedimientos Administrativos.

ejemplo de ello es la notificación por tablero en la dependencia administrativa, reglado en el artículo 100 de la LPA, este método es uno de los cuales la Administración Pública podría mutar al a utilizar las TICS, existiendo o no Procedimiento Administrativo Electrónico.

En virtud de lo anterior, con las reglas existentes es posible que la administración pueda establecer un tablero de notificaciones electrónicas cuando se cumplan los supuestos del artículo 100 de la LPA, con ello estaría facilitando a los usuarios la recepción de notificaciones, cuando por un error se haya omitido comunicar la existencia de una dirección física o un medio electrónico para recibir notificaciones, y ésta debe realizarse por tablero.

Ahora bien, el método electrónico, a utilizar es una página web en la cual puedan tener acceso a todos los ciudadanos de las notificaciones existentes en dicha dependencia, siempre respetando la Protección de Datos, generando versiones públicas de los actos administrativos, y un mecanismo de identificación del ciudadano que pretenda darse por notificado del acto colocado en el tablero electrónico.

El tiempo dentro del cual pueden comunicarse a la Administración Pública y los particulares¹⁴⁷:

En este elemento se debe de identificar que el Procedimiento Administrativo Electrónico si bien es cierto es la sucesión de actos por parte de la Administración Pública por medio de la utilización de las TICS en la información para la formación de los actos administrativos mediante la actividad administrativa que se ejerce en los términos y horarios establecidos por la ley.

En la implementación del Procedimiento Administrativo Electrónico, la Administración Pública debe de cambiar la regla mediante la cual exige la

¹⁴⁷ Ídem.

realización de actos dentro de horarios denominados hábiles, debido a que el ciudadano podrá interactuar con la Administración Pública en el horario que mejor le convenga, ya que la comunicación es por medio de internet, y los espacios de comunicación por medio de las TICS con la Administración Pública están abiertos las 24 horas.

Eso no quiere decir que la Administración Pública ejecutará o realizará actividades en tiempos u horarios fuera de los establecidos para el ejercicio de la actividad administrativa, la Administración Pública la ejecutará dentro de los horarios que la ley le ha estipulado para realizar sus jornadas de actividades.

Ahora bien, la modificación de los horarios en los cuales el ciudadano puede interactuar con la Administración Pública no cambia aquellos términos establecidos para el cumplimiento de exigencias por parte de la administración, ejemplo de ello los plazos determinados en la ley, pero la prescripción de acciones o el cumplimiento del término cuando se ha realizado una prevención.

Si bien es cierto el ciudadano podrá ejercer sus peticiones o cumplir con los requerimientos en horas inhábiles, pero dentro del plazo legalmente establecido, la Administración Pública deberá de utilizar la regla general que nos propone el derecho común, porque para éste los términos establecidos en la ley finalizan a la medianoche del último día de finalización del término excepto cuando los plazos se hayan determinado en horas.

Todo lo anterior, está en marcado en lo que se conoce como sede electrónica, que es la piedra angular desde la que se prestarán los servicios electrónicos de la Administración Pública, exigiendo para estas sedes las condiciones necesarias para garantizar la seguridad y la responsabilidad de la Administración Pública sobre todo su contenido y sobre las actuaciones realizadas a través de esta. (Márquez Fernández 2009)

El autor en el concepto anterior, nos indica que a eso que llamaremos sede electrónica, es el mecanismo esencial, para el ejercicio de la actividad administrativa electrónica, y se debe incurrir a la informática jurídica para efectos de figurar esa sede electrónica, que vendrá a ser la plataforma web o la aplicación móvil.

Que vendría ser la manifestación directa de la aplicación de las TICS, será el lugar virtual que los ciudadanos ocuparan para interactuar con la administración electrónica, mediante el cual podrán identificarse con la Administración Pública, demostrar su legitimación para actuar, aportar la documentación y recibir las comunicaciones sobre las decisiones tanto automáticas como aquellas donde ha intervenido una persona facultada para tomar la decisión de responder a las peticiones del ciudadano.

Para el funcionamiento de la sede electrónica debe legislarse para que se rija por el principio de legalidad, ya que debe establecerse reglas, sobre su conceptualización, medios que utilizaran los ciudadanos para interactuar, las formas de identificación conforme a los sistemas de firmas electrónica que defina para la identificación del ciudadano así como de la autoridad decisora, la viabilidad de la actuación administrativa automatizada, y el funcionamiento para el sistema de interoperabilidad.

Esto último, en palabras de Gamero Casado debe ser una decisión estratégica de todas las Administraciones Públicas, pues los beneficios a que conduce para la propia gestión administrativa y para el ejercicio de sus derechos por la ciudadanía compensan plenamente las limitaciones que su consecución deriva sobre la esfera de libre disposición en materia de actuación y organización administrativas. Este planteamiento estratégico exige que se tome en consideración la perspectiva de interoperabilidad cada vez que se aborde una nueva iniciativa que influya en la gestión administrativa, ya sea de carácter normativo (aprobación de normas sobre el procedimiento administrativo general o sobre los procedimientos administrativos

sectoriales), ya sea de carácter ejecutivo (dotación de infraestructuras, herramientas o servicios de administración electrónica).¹⁴⁸

3.6 La Denuncia Electrónica.

No es más que la actuación que realiza el ciudadano mediante la utilización de las TICS, y deberá cumplir con los requisitos exigidos para la presentación de una denuncia¹⁴⁹, estos son preestablecidos en la Ley, como acto inicial contiene relación con los elementos del Acto Administrativo Electrónico, pues lo que llenará de contenido el acto.

En el mismo sentido se pronuncian las diversas normas autonómicas relativas a las relaciones entre los ciudadanos y la Administración Pública a través de Internet que recogen la posibilidad de que el procedimiento se inicie mediante solicitud del ciudadano, sin que mencionen expresamente el término denuncia, que deberá presentarse mediante firma electrónica reconocido.¹⁵⁰

Como podemos observar, estamos ante el uso determinado por la Ley de los mecanismos informáticos para recibir la denuncia, como hemos mencionado anteriormente, es mediante un portal web, que estará integrado a la sede administrativa electrónica, pues así debe estar establecido en la Ley.

Ante la ausencia de normativa, donde se hayan establecido tanto los requisitos como las reglas que se van implementar para la recolección de datos, información y documentación que aporte el ciudadano, se podría utilizar el

¹⁴⁸ Eduardo Gamero Casado, «Interoperabilidad y Administración Electrónica: Conéctense, por favor.» Revista de Administración Pública, nº 179 (2009): 291-332.

¹⁴⁹ CASADO CARDASO, M. TERESA. «La Denuncia por Internet.» Revista Catalana de Seguridad Pública, 2008: 165-179. El artículo 11.1 del Real decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, podemos definir la denuncia como «el acto por el que una persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera constituir infracción administrativa»

¹⁵⁰ Ibid.

mecanismo legal establecido en el artículo 18 LPA, para que utilice mecanismos de comunicación que la misma Administración Pública haya puesto a disposición la administración, como caja receptora de denuncias, y se debe exigir el cumplimiento de los requisitos que ya establece la LPA en sus artículo 71 para procedimientos de solicitud de servicios, de autorización.

En el país, vecino de Guatemala ha logrado implementar un portal receptor de denuncias y solicitud de servicios, con la creación de la Ley para el Reconocimiento de las Comunicaciones y Firmas Electrónicas, decreto número 47-2008 Congreso de la República de Guatemala, vigente desde el veinticuatro de septiembre de dos mil dieciocho.

En esa normativa, es aplicable a todo tipo de e comunicación electrónica, transacción o acto jurídico, público o privado, nacional o internacional; y otorga validez, a toda comunicación electrónica; y deja su uso de carácter voluntario.

Exige la utilización de firma electrónica para acceder a la plataforma, aunque utiliza como mecanismo de identificación por medio de contraseñas e introduciendo el número del documento personal de identificación.

También, desarrolla el contenido del principio del procedimiento electrónico, de conservación de la información y por ente los documentos, en la lectura de la norma, se puede observar que logra utilizar un lenguaje adecuado, en el mismo cuerpo normativo desarrolla temas interrelacionados como firma electrónica, comercio electrónicos y celebración de contratos a través de medios electrónicos.

El portal web, que utiliza el Ministerio Público de Guatemala, es <https://www.mp.gob.gt/denuncias/> en él se puede acceder a interponer cualquier tipo de queja relacionado a las competencias del Ministerio Público de Guatemala, algo muy interesante que se puede apreciar es la utilización de la interoperabilidad, ya que para el registro e identificación el mismo sistema operativo verifica la validez del documento, y mediante mecanismos de seguridad verifica que es una persona

la que está utilizando el portal, países que han implementado un portal de denuncias electrónicas están México¹⁵¹, Guatemala¹⁵², España¹⁵³, Costa Rica¹⁵⁴.

Guatemala¹⁵⁵, México¹⁵⁶, España¹⁵⁷ regula el uso del Portal Web de Denuncias en una sola normativa, es decir, que cualquier institución puede poner a disposición un portal, y se registrará por la misma ley, con ello, se evita la dispersión normativa, algo interesante que resalta de la normativa que se ha desarrollado en estos países es la simplicidad con la que sus normas habilitan a la administración a la aplicación de las TICS, pues no se introducen a reglamentar o recopilar los algoritmos que en el funcionamiento de esos portales son las reglas que permiten la relación entre el ciudadano y la administración

¹⁵¹ <https://denunciadigital.cdmx.gob.mx/>

¹⁵² <https://consultasmp.mp.gob.gt/index.html>

¹⁵³ <https://denuncias.policia.es/OVD/>

¹⁵⁴ <http://www.pgrweb.go.cr/DenunciaWeb/Pages/como-denunciar.aspx>

¹⁵⁵ Ley para el reconocimiento de las Comunicaciones y firmas electrónicas

<https://www.minfin.gob.gt/images/archivos/leyes/tesoreria/Decretos/DECRETO%2047-2008.pdf>

¹⁵⁶ Ley que regula el uso de tecnologías de la información y comunicación para la seguridad pública del estado de México

https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2016/1/9/586d4ddd15856b270715f8da2c5f9a18.pdf

¹⁵⁷ Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-12352>

CAPITULO 4

DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO.

Sumario: 4.1 El Procedimiento Administrativo vigente. 4.2 Régimen general de aplicación de la LPA, principios de las actuaciones administrativas y derechos de los ciudadanos. 4.3 Régimen jurídico del acto administrativo en la LPA. 4.4 Acto Administrativo. 4.5 Concepto de acto administrativo. 4.6 Elementos del Acto administrativo. 4.7 LPA y las potestades regladas. 4.8 Medios Impugnativos. 4.9 Reglas de la LPA para la interacción de los ciudadanos con la administración por medio de las TICS. 4.10 Principios del Procedimiento Administrativos Electrónico. 4.10.1 Principio de Igualdad. 4.10.2 El principio de legalidad. 4.10.3 El principio de conservación. 4.10.4 Principio de transparencia y accesibilidad. 4.10.5 Principio de responsabilidad. 4.10.6 Principio de adecuación tecnológica. 4.11 El Procedimiento Administrativos Electrónico. 4.12 Acto Administrativo Electrónico. 4.13 Diferencia entre Acto Administrativo Electrónico y Documento Electrónico. 4.14 Identificación Electrónica. 4.15 Control de los Actos Administrativos Electrónicos. 4.16 Preludio al Cierre.

4.1 El Procedimiento Administrativo vigente.

En capítulos anteriores, se habló del surgimiento del Procedimiento Administrativo, y cómo se retoma en ordenamiento jurídicos como el nuestro, lo cierto es, que la técnica legislativa utilizada para intentar introducir un esquema distinto sobre procedimiento Administrativo no ha sido la indicada.

Las disposiciones que reglan el Procedimiento Administrativo en El Salvador, vigente desde el 13 de febrero de 2019, fueron una emulación de la ley 35/2015 de España, denominándolas en nuestro ordenamiento jurídico como ley de

Procedimiento Administrativo, y en esta que se desarrollan las reglas aplicables al Procedimiento Administrativo. Tal intentaremos desarrollarlo a continuación:

4.2 Régimen general de aplicación de la LPA, principios de las actuaciones administrativas y derechos de los ciudadanos.

Como se ha dicho en párrafos anteriores, hablar de la LPA, es hablar sobre una normativa relativamente nueva, puesto que han transcurrido 2 años de su vigencia, y ésta aún no se desarrolla en todo su esplendor, debido al poco interés de parte de la Administración Pública de aplicarla, esto se sostiene debido a que no ha mostrado un ánimo de implementar su normativa en los diferentes procedimientos que ejecuta, no es la generalidad, puesto que si hay instituciones que medianamente, han hecho el esfuerzo de adecuar su normativa al LPA y en otras únicamente se ha ignorado; otro factor importante de mencionar es que la falta de desarrollo de la norma se debe al desinterés del ciudadano por exigir la aplicación de la LPA.

Ahora bien, es necesario esbozar sobre el contenido de la LPA, esta normativa se creó por parte del legislador, con el propósito de unificar los Procedimientos Administrativos, que estaban desarrollados en distintas leyes especiales, y con ello darle fin a la vulneración sistemática de los Derechos de los ciudadanos ante la dispersión normativa que ha existido.

Como se puede apreciar en el artículo uno de la ley, mediante el cual establece el objeto a regular, estableciendo cuatro grandes campos establecer los requisitos de validez y eficacia de las actuaciones administrativas de toda la Administración Pública, sin hacer distinción alguna, los derechos de los ciudadanos frente a la Administración Pública, un cambio de lenguaje en la normativa pues cambia el término administrado por ciudadano, y lo pone como por encima de la Administración Pública en cuanto a sus Derechos.

No hay que olvidar también que en la regulación, se incluye la regulación del régimen de responsabilidad patrimonial tanto de la Administración Pública y de sus funcionarios, el desarrollo de este apartado llega a nuestro ordenamiento jurídico como novedoso, pues hace una distinción entre la responsabilidad de la Administración Pública y de sus funcionarios, esto se puede entender como derivado de la jurisprudencia constitucional así como para darle contenido o desarrollo a un Derecho establecido en la Constitución en cuanto a tener un reparo por afectaciones por parte de la Administración Pública o sus funcionarios, creando un mecanismo para resarcir cualquier Derecho, sin activar el aparato jurisdiccional.

Su regulación incluye, un desarrollo sobre el ejercicio de la potestad administrativa, es decir, hoy hay normas y reglas a seguir por parte de la Administración Pública para crear nuevas reglas infra legales.

Cómo es un esbozo el que se hace del contenido de la LPA he de mencionar, que previo a esta ley, la dispersión normativa no permitía que el ciudadano ejerciera sus Derechos de forma eficaz, ya que la defensa de estos dependía de la ley o normativa que desarrollará una institución en particular, el artículo 2 de la LPA, contiene un carácter general y obliga a todas las dependencias mencionadas en él, la aplicación de las disposiciones de la LPA.

Sobre las ideas anteriores he de invocar palabras del doctor Henry Alexander Mejía, al expresar que la vigencia de la LPA marca la punta del iceberg para la Administración Pública, porque obliga a esta actúe con reglas claras y uniformes en su actividad y propiciar la seguridad jurídica a los ciudadanos e incentivar el clima de negocios en El Salvador.¹⁵⁸

Se debe entender entonces que la Administración Pública estará sujeta a su cumplimiento para garantizar la seguridad jurídica a los ciudadanos aplicando la

¹⁵⁸ Jaime Rodríguez-Arana Muñoz, *et al.* Comentarios a la Ley de Procedimientos Administrativos. San Salvador: Cuscatleca, 2019.

LPA en el ejercicio de su actividad administrativa, procurando el respeto a los principios del Procedimiento Administrativo.

Previo a la entrada en vigor de la LPA, muy pocos cuerpos normativos desarrollaban exigían el respeto a principios muy propio del Procedimiento Administrativo, y se lograba su aplicación conforme la exigencia que hiciera el ciudadano ante la ausencia de aplicación por parte de la Administración Pública, con la LPA parece más sencilla, exigir a la Administración Pública la aplicación de los principios, debido a que estos ya se encuentran expresamente y claros en la norma.

Y es exigible a la Administración Pública que sus actuaciones deben estar sustentadas en el marco normativo vigente, evitando actuaciones que contrarían el ordenamiento jurídico, y estas actuaciones deben de ser actas e idóneas procurando que de ser afectado el ciudadano el impacto sea el menos gravoso, en su actual Administración Pública debe impedir le exigencia del mismo ritualismo aunado a qué debe de evitar frustrar las intenciones del ciudadano de relacionarse con la Administración Pública.

A la vez, la Administración Pública en su actual debe evitar dilaciones innecesarias procurando qué tanto el ciudadano como la misma Administración Pública incurra en el menor gasto posible; lo cierto es que la Administración Pública debe de actuar de forma congruente procurando el respeto de la verdad material y la buena fe.

Debido a las ideas anteriores, sobre el contenido del artículo 3 de la LPA, compartiendo la posición de la doctora Miriam Ivanega, existen otros principios del procedimiento también se encuentran regulados, aunque no exista una definición

expresa de ellos en el artículo¹⁵⁹, mencionando como ejemplo el debido proceso, la transparencia y el acceso a la información.

Lo cierto es que, el Legislador con esta norma pretendió cubrir los espacios necesarios para el nuevo funcionamiento de la LPA, al punto de no sólo positivizar los principios sino también los Derechos del ciudadano frente a la Administración Pública, los cuales deben de tener un estricto cumplimiento.

Uno de los derechos que se consagra dentro del catálogo de derechos que establece la LPA, es el Derecho a la Buena Administración y este posición del ciudadano en el centro de la actividad administrativa, tú de este derecho promueven la dignidad humana y el respeto a la pluralidad cultural; cómo lo expresa el jurista Jaime Rodríguez-Arana, “el estado es la comunidad política jurídicamente articulada sobre un territorio para garantizar y promover el libre desarrollo de la persona, es una exigencia, la existencia de un auténtico Derecho Fundamental, de un auténtico Derecho Humano, el de la buena administración pública.”¹⁶⁰

Se establece en la ley como derecho del ciudadano a relacionarse con la Administración Pública, y a la vez lo limita ya que únicamente se podrá ejercer este Derecho si la Administración Pública pone a disposición los medios tecnológicos, aunque no hace referencia en la descripción del Derecho forma válida como se debe de poner a disposición del ciudadano, y sin ello cabe la interpretación de que es mediante cualquier medio tecnológico por medio del cual se pueda establecer una relación entre el ciudadano y la administración.

También el artículo 3 de la LPA, reconoce un Derecho que se encuentra legislado en otro cuerpo normativo y es el Derecho al Acceso a la Información Pública, archivo de registros así como el expediente administrativo, por lo que lo relaciona a la Ley de Acceso a la Información Pública, sobre el contenido de este

¹⁵⁹ Rodríguez-Arana Muñoz, *et al.* Comentarios a la Ley de Procedimientos Administrativos.

¹⁶⁰ *Ibid.*

Derecho el cuál es fundamental para el ciudadano de obligatorio cumplimiento por parte de la Administración Pública, no es más que la actuación transparente de parte de la administración en el desarrollo del Procedimiento Administrativo.

Aunado a lo anterior, también es reconocido como derecho la garantía de seguridad y confidencialidad de datos personales, que figuren en ficheros base de datos sistemas y aplicaciones de la Administración Pública, este Derecho tiene relación en la LPA sobre la Protección de Datos personales mientras no se legisle sobre ello, señalar contenido de este Derecho en la ley aplica también para la implementación de las TICS por parte de la Administración Pública.

El siguiente Derecho su desarrollo es amplio por parte del legislador ya que se vuelve una exigencia a la Administración Pública garantizar que el ciudadano sea tratado con respeto, dignidad y deferencia por parte de las autoridades y empleados públicos, el legislador estableció un parámetro para la aplicación de este Derecho volviendo lo exigible a la administración pública.

El ciudadano ahora tiene reconocido el Derecho a presentar sugerencias y reclamaciones ante la Administración Pública, además se le reconoce el Derecho a recurrir, si bien es cierto este derecho siempre ha sido reconocido; establece un parámetro de aplicación respecto a personas que adolezcan indefensión refiriéndose a un impedimento que imposibilite su movilidad.

Se estableció como Derecho, un parámetro para mejorar la calidad de las actuaciones administrativas potenciando el Derecho acceso a la Información Pública y sentando las bases para la aplicación del procedimiento que establece la LPA sobre la potestad normativa.

De tal forma como tienen Derecho los ciudadanos a quien también se le exige el cumplimiento de deberes; el deber de sobre someterse al ordenamiento jurídico vigente, el deber de cumplir con el principio de buena fe; el deber de ejercer responsablemente sus Derechos; garantizar también el respeto hacia los empleados

públicos; así como prestar colaboración cuando le sea requerida dentro de los Procedimientos Administrativos.

4.3 Régimen jurídico del Acto Administrativo en la LPA.

Previo a la entrada en vigor de la LPA, nuestro ordenamiento jurídico no contaba en una ley con una conceptualización de lo que se debería de entender por acto administrativo, ya que esa conceptualización se generó a través de la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso administrativo misma que le dio contenido y estableció su régimen de validez.

En párrafos anteriores ya hemos mencionado, su concepto¹⁶¹, su origen¹⁶² y cómo fue retomado en la jurisprudencia para luego plasmarse en el artículo 21 de la LPA, en este apartado corresponde mencionar lo relativo a sus elementos, requisitos de validez, eficacia e invalidez de los actos administrativos.

4.4 Acto Administrativo.

En el transcurso de la investigación sea conocido que el procedimiento administrativo tradicional como el Procedimiento Administrativo Electrónico tienden a tener muchas semejanzas, así como muchas distinciones, en este capítulo sean abordado, en párrafos anteriores, la aplicación de las TICS, para mejorar las relaciones entre el ciudadano y la Administración Pública, y es el elemento principal que distingue la forma de producir el acto que sea digital o tradicional.

¹⁶¹ Eduardo Gamero Casado, Derecho Administrativo. San Salvador: Escuela de Capacitación Judicial, Consejo Nacional de la Judicatura, 2001. La definición del acto administrativo es una tarea sobre la que recae un enorme peso, dada la trascendencia que esta cuestión adquiere en el conjunto del derecho administrativo.

¹⁶² Eduardo García de Enterría, y Tomás-Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo I. 16va Edición. Madrid: Civitas, 2013. Inicialmente el concepto surge en Francia al filo, y como expresión práctica, del principio de separación entre la Administración y Justicia: Se trataría de un acto jurídico exento del poder jurisdiccional del Juez en cuanto producto de la autoridad administrativa y, por ello, sometido al solo control de esta (en la que se incluye, como se recordara, a los órganos de lo contencioso-administrativo en su primera configuración).

Ahora bien, es necesario mencionar el acto administrativo que se genera mediante el procedimiento administrativo tradicional, sobre todo es sentar las bases para distinguir posteriormente del Acto Administrativo Electrónico por lo tanto se mencionara el acto administrativo.

Nuevamente es necesario remontarnos a un aspecto histórico dentro del Derecho Administrativo como lo es la revolución francesa, para hablar del surgimiento del acto administrativo, y como lo ilustra el doctor Henry Mejía¹⁶³, debido a que en la época medieval nos cuenta el autor se denominaban actos del Rey.

Como él otros autores han expuesto que surge a raíz del resultado de la revolución francesa al instaurar la división de poderes, pues el acto administrativo se convierte en la expresión del Poder Ejecutivo, y se convierte en un elemento diferenciador de las facultades de los otros órganos.

Hay mucho que decir del acto administrativo, sobre su origen, su creación, su naturaleza jurídica; pero para efectos de este instrumento bastará con retomar los conceptos establecidos por distintos autores a los cuales tanto investigadores salvadoreños como la misma jurisprudencia salvadoreña ha retomado, pues el Derecho Administrativo, si es bien cierto, es cambiante y evoluciona, conforme se desarrollan los cambios culturales y estructurales de una sociedad, el establecer un concepto subjetivo del acto administrativo no generaría innovación; puesto que comparto los conceptos que ya se han estructurado por otros actores y cómo se expresó únicamente es una base para lo que luego podremos conceptualizar como acto administrativo electrónico.

¹⁶³ Mejía, Manual de Derecho Administrativo. Pág. 163 La expresión "acto administrativo" surgió a partir del sistema de libertades públicas que propició la revolución francesa.

4.5 Concepto de Acto Administrativo.

La construcción del concepto acto administrativo, requiere de conocimiento íntegro de todos sus elementos, por lo tanto, retomaremos aquellos conceptos contruidos que tienen semejanza con el concepto establecido en nuestro ordenamiento jurídico.

A raíz de lo anterior, debemos de entender por acto administrativo, lo establecido en el artículo 21 de la LPA, se entenderá por “(...) *acto administrativo toda declaración unilateral de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo, productora de efectos jurídicos, dictada por la Administración Pública en ejercicio de una potestad administrativa distinta a la reglamentaria. (...)*”.

Este concepto ha sido retomado por la jurisprudencia salvadoreña a partir de la entrada en vigor de la LPA para definirlo en sus resoluciones, así como para tener establecidas sus clasificaciones y elementos, siempre teniendo en cuenta lo legislado sobre la producción del acto administrativo.

Ahora bien, este concepto fue construido a partir de la jurisprudencia salvadoreña, en primer lugar, en el año de 1998, se estableció en sentencia definitiva, en referencia 134-M-1997, del 28 de octubre de ese año, que “(...) el acto administrativo constituye una declaración intelectual, una exteriorización de la conducta, es decir, una manifestación externa de voluntad, juicio, o una expresión de conocimiento o deseo (...)”, como se puede observar existen algunos elementos en el concepto positivizado.

En la misma línea de ideas en observación de la jurisprudencia en cuanto al concepto de acto administrativo, en sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, en referencia 185-S-2004, de fecha cuatro de mayo de dos mil cuatro, se estableció que “(...) *los actos de la Administración Pública, los cuales han sido definidos por este Tribunal como “...la declaración unilateral de conocimiento, juicio o voluntad, emanada de una entidad administrativa actuando en su faceta de Derecho público, bien*

tendiente a constatar hechos, emitir opiniones, crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas entre los administrados o con la Administración” (...)”.

Como se puede apreciar, la construcción del concepto acto administrativo por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo en su jurisprudencia, deviene también, de retomar los conceptos que han construido los doctrinarios del Derecho Administrativos, por ejemplo, las conceptualizaciones siguientes:

“Toda declaración jurídica unilateral y ejecutiva, en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas” (Fernández de Velasco¹⁶⁴).

“La declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la propuesta reglamentaria”. Esta definición es similar a la que aporta Guido Zanobini. (García de Enterría y Fernández¹⁶⁵)

“Es una declaración concreta y unilateral de la voluntad de un órgano de la administración activa en ejercicio de la potestad administrativa” (Diez¹⁶⁶).

“Puede definirse el acto administrativo como decisión, general o especial, de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones sobre derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellos” (Bielsa¹⁶⁷).

Los conceptos antes mencionados, son los que retoma el profesor Rafael I. Martínez Morales, de la Universidad Nacional Autónoma de México, en su obra Derecho Administrativo Primer Curso, quien de igual forma pretende aportar sobre

¹⁶⁴ Recaredo Fernández de Velasco.

¹⁶⁵ Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández

¹⁶⁶ Manuel María Diez

¹⁶⁷ Rafael Bielsa

el concepto ya otorgado por los exponentes anteriores, y quedándose con el concepto que el legislador mexicano utilizó en su LPA del Distrito Federal.¹⁶⁸

Ahora bien, habiendo recorrido los distintos conceptos legados por los grandes pensadores del Derecho Administrativo, solo resta establecer el origen del concepto retomado por el legislador salvadoreño, y esté se encuentra vinculado al concepto que se plasmara en el Manual Básico de Derecho Administrativo.¹⁶⁹

En el cual expone que la definición más aceptada “(...) es obra de Zanobini, posteriormente completada entre nosotros por García De Enterría, dando como resultado la siguiente definición: acto administrativo es cualquier declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo, emanada de un sujeto de la Administración Pública en el ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria. (...)”.

En relación con la postura subjetiva de cómo se puede conceptualizar el acto administrativo, puedo decir que debió retomarse una concepción más amplia, debido a que retomar el concepto y plasmarlo en la ley podría dejar a un lado algunas actuaciones administrativas que pueden considerarse actos administrativos.

En razón del párrafo anterior, puedo mencionar un concepto amplio que ha sido definido por el tratadista venezolano Allan R. Brewer-Carías, luego del estudio de la definición que estableciera la Corte Federal de Venezuela; es “el acto administrativo como aquella manifestación de voluntad realizada por una autoridad pública actuando en ejercicio de la función pública, con el objeto de producir efectos jurídicos determinados que pueden ser, o la creación de una

¹⁶⁸ Rafael I. Martínez Morales, Derecho administrativo Primer Curso. Sexta. México, D. F.: Oxford University Press México, S.A. de C.V., 2012.

¹⁶⁹ Eduardo Gamero Casado, y Severiano Fernández Ramos. Manual Básico de Derecho Administrativo. 13. Madrid: Tecnos (Grupo Anaya, S. A.), 2016.

situación jurídica individual o general, con la aplicación a un sujeto de Derecho de una situación jurídica general.”¹⁷⁰.

Como se dijo en un inicio, la idea de incluir el concepto del acto administrativo ordinario es con el propósito de sentar las bases para conocer en el futuro lo que se va a entender por un acto administrativo electrónico, claro se retomará los elementos de la conceptualización de estos autores, principalmente la definición más aceptada y que ha sido positivada.

4.6 Elementos del Acto Administrativo

Nos referimos a los elementos subjetivos¹⁷¹, objetivos¹⁷² y formales¹⁷³ del acto administrativo, aquellos que hoy se reconocen en la LPA en sus artículos 22 y 23.

La Administración Pública, esta es la denominación al elemento subjetivo, para hacer referencia al ente que realiza actividad administrativa por excelencia, a la vez, en nuestro ordenamiento jurídico también se reconoce como Administración Pública a todo ente público que ejerza actividad administrativa, tal como lo establece en el artículo 2 LPA, mismo que también establece el elemento subjetivo denominado órgano.

En relación con lo anterior, los órganos son los entes a quienes se les encarga la realización de la actividad administrativa, de conformidad a la ley se les asigna competencia, que es la limitación de la actuación por el ente público que puede establecerse por materia, tiempo, grado y territorio, este elemento lo señala el artículo 22 literal a) LPA mismo que establece la investidura del titular del Órgano,

¹⁷⁰ ALLAN R. BREWER-CARÍAS, TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Vol. I. XII vols. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2013.

¹⁷¹ Eduardo García de Enterría, y Tomás-Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo I. Administración, órgano, competencia e investidura del órgano.

¹⁷² Eduardo García de Enterría, y Tomás-Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo I. 16va Presupuesto de hecho, fin, causa, motivo.

¹⁷³ Eduardo García de Enterría, y Tomás-Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo I. 16va El procedimiento, forma de manifestación y la motivación.

que no es más la habilitación legal del sujeto persona, que ejercerá el cargo si cumple con los requisitos legales previamente establecidos.

Ahora bien, y refiriéndonos a los elementos subjetivos, encontramos el presupuesto de hecho, que no es más que la observancia del requisito exigido por la ley para que se proceda a la producción del acto administrativo, y que se cumpla con el fin establecido en la ley que vendría ser el prestar un servicio público determinado o la vigilancia del cumplimiento de determinada norma; que debe servir a un interés público establecido, lo que se debe entender por la causa, esto lo estableció el legislador en los literales b, c y d del artículo 22 LPA.

En relación con lo anterior, establecido en el artículo 22 literal e), nos referiremos al análisis intelectual que realiza el titular del órgano encargado de emitir el acto administrativo, para exponer los motivos que explican porque se realiza una afectación de la esfera jurídica de un ciudadano o el beneficio otorgado. Este a su vez, forma parte de los requisitos formales del acto administrativo, debido que son los señalado taxativamente en el artículo 23 LPA los actos administrativos que están sujetos a ser motivados.

Considero que todos los actos administrativos deben motivarse, puesto que una simple expresión lingüística genérica no satisface el entendimiento de porque se realiza determinada actividad, como un acto de notificación debe explicar los motivos que tiene la Administración Pública para comunicarle un determinado acto administrativo.

Otro de los elementos formales a cumplir, establecido como un requisito de validez así reglado en el literal f) del artículo 22 LPA, es la sucesión de las fases para la conformación del acto administrativo, que se denomina Procedimiento Administrativo, de indispensable cumplimiento por tener imbríbido el respeto del procedimiento legalmente configurado, el derecho de defensa y principios que se

ven inmersos para que se forme el acto administrativo, cumpliendo cada una de las fases esenciales.

Ahora bien, sí en el caso que la Administración Pública omite la observar el procedimiento y la motivación, los actos dictados reciben la invalidez máxima de lo cual se hablara en párrafos posteriores.

Por último, no menos importante es la forma de manifestación del acto administrativo, también establecido como un requisito de validez, reglado en el literal g del artículo 22 LPA, y el artículo 24 LPA establece que los actos administrativos se producirán por escrito, a menos que se permita otra forma de expresión.

En relación con la idea anterior, podemos acotar, que esta disposición sienta las bases para que puedan producirse Actos Administrativos Electrónicos, ya que estos al reunir todos los requisitos tienden a tener un respaldo que permite una materialización en físico.

Ahora bien, esta disposición no permite los actos administrativos expresados de forma oral, debido que no se puede dejar constancia de la existencia de ellos, se debe relacionar a lo establecido en el artículo 34 LPA, que prohíbe la actuación material de ejecución de hecho, puesto que siendo un acto administrativo sin respaldo material no podría este ejecutarse, porque se tendría por no existente.

Habiendo conocido cada uno de los elementos del acto administrativos, se puede establecer que cada uno de ellos convergen en el Acto Administrativo Electrónico del cual se hará mención en otro apartado más adelante.

Una vez tenemos por conocidos todos los elementos del acto administrativo, es necesario que se establezca cuando obtienen eficacia los actos administrativos, y estamos hablando del artículo 26 de la LPA, el cual indica que los actos administrativos, tienen surten sus efectos desde el momento en que se dan a conocer

al interesado, a menos que estos produzcan actos favorables o no sea indispensable la comunicación al o los interesados.

Ahora bien, siguiendo la línea de ideas ya establecida corresponde mencionar respecto de la invalidez de los actos administrativos, y nos referimos a la nulidad de los actos administrativos, y ahora en nuestro ordenamiento jurídico ya se tiene establecidos los supuestos de nulidad de forma taxativa, señalados como nulidad absoluta y nulidad relativa.

En cuanto a la nulidad absoluta, sus elementos se han plasmado taxativamente en el artículo 36 de la LPA, estos supuestos de nulidad se desarrollaron ampliamente en la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo y retomados de la doctrina, ya que anteriormente los supuestos de nulidad no estaban reglados, y se consideraba nulo ante señalamiento expreso de la normativa especial, pero el contenido del vicio era sustentado por medio de la jurisprudencia.

Ahora bien, los supuestos señalados como nulidad absoluta en el artículo 36 de la LPA, son aquellos vicios de carácter insubsanables, la falta de competencia, literal a) artículo 36 LPA, siempre que sea una autoridad que manifiestamente no tenga la capacidad legal para emitir el acto, para ello es de conocer si una ley determinada otorga el conocimiento de determinados hechos o si se le ha otorgado la facultad de emitir un acto en determinado territorio, esto no puede ser subsanado puesto que esa facultad únicamente es otorgada por ley y no se puede suplir.

En el artículo 36 literal b), se establece el vicio insubsanable de falta de procedimiento, para que un acto administrativo nazca a la vida jurídica, debe de realizarse los actos concatenados para su creación, aunado al vicio anterior, la ausencia del procedimiento vuelve ineficaz un acto, ya que el vicio de nulidad produce la desaparición de los efectos al declararse.

Los defectos insubsanables de los actos administrativo del artículo 36 LPA, son aquellos que a mi consideración puedan afectar a los Actos Administrativos Electrónicos, sin omitir mencionar que pueden establecerse otros vicios insubsanables que afecten a estos, debido que en el uso de las TICS, debe considerarse otras situaciones que vendrían a generar otros supuestos de nulidad, como la falta de firma electrónica o verificación de esta, suplantación de firma electrónica o suplantación de identidad o el documento defectuoso.¹⁷⁴

Partiendo de la premisa anterior es interesante que los preceptos jurídicos ya previamente establecidos y reconocidos, en el Derecho Administrativo, tienden a prevalecer al momento de implementar las TICS; la nulidad relativa se mantiene debido a que los supuestos serán los mismos, ya que su convalidación reúne los mismos requisitos.

Ahora bien, un punto que se debe considerar es que cuando sucede la relación del ciudadano con la Administración Pública mediante las TICS, el primero siempre se encontrará en una posición de desventaja, hago mención de ello aun siendo lógico comprender que esa relación siempre el ciudadano estará en desventaja; pero resulta que esa desventaja pondrá al ciudadano de forma permanente *“en una situación de indefensión, con una disminución efectiva, real y trascendente de sus garantías”* requisito sine qua non, para que un acto administrativo sea considerado nulo ante vicios de forma.

4.7 LPA y las potestades regladas.

La LPA establece, el ejercicio de la potestad sancionadora y la potestad reglamentaria, la primera establece reglas y principios propios del Ius Puniendi aplicables a los Procedimientos Administrativos Sancionador, lo que el legislador

¹⁷⁴ Antonio David, Berning Prieto, y Eduardo Gamero Casado. Validez e Invalidez de actos y documentos administrativos en soporte electrónico. 1er edición. Madrid: Aranzadi, 2019.

hizo en este apartado de la ley, fue trasladar aquel criterio jurisprudencial sobre la aplicación de los principios del *ius puniendi* en los Procedimientos Administrativos Sancionadores, de forma matizada.

Principios que hoy se han reglado son: El principio de tipicidad, irretroactividad, presunción de inocencia, responsabilidad: subjetiva, principio del doble juzgamiento o doble sanción; también como el derecho del presunto responsable, reglas como las conductas punibles, la autoría, el concurso de normas e infracciones, exención de responsabilidad, extinción de responsabilidad, reglas sobre la prescripción.

Aquíabría que mencionar que, en el ejercicio de la potestad sancionadora, se establecieron reglas indispensables a cumplir por parte de la Administración Pública, que en ausencia u omisión se generará una declaratoria de ilegalidad del acto.

Reglas exigibles al ciudadano que inicia el Procedimiento Administrativo Sancionador, son aquellos que plasmaron en el artículo 71 LPA, pero se debe considerar como requisitos indispensables como la identificación de la persona, señalar los hechos tipificados como infracción y la identificación del presunto responsable, a falta de ello, se estaría ante una petición que podría ser rechazada.

Siguiendo la línea anterior, esos requisitos exigidos al ciudadano se vuelven indispensables a cumplir por parte de la Administración Pública afectos de dar inicio al procedimiento, numeral 2 del artículo 151 LPA, la omisión por parte de la administración devendría a invalidar el acto administrativo.

Es la Administración Pública en el transcurso del procedimiento quien debe cumplir con las fases esenciales, ya que el incumplimiento de estas vuelve nulo cualquier acto que se emita al final de dicho procedimiento, esas fases son la oportunidad de aportar la prueba por ambas partes y obtener la posibilidad de oponerse a los señalamientos en su contra, con ello, garantizar el Derecho de

Audiencia y Defensa; de igual forma debe de garantizarse en el procedimiento simplificado

Así mismo, se ha establecido un procedimiento para la creación de normas infra legales, en el cual se debe respetar el principio de buena regulación, así como las fases esenciales para que el procedimiento tenga la validez necesaria, la etapa de participación es esencial; estas disposiciones hasta el momento han resultado ignorada al momento de crear las normas. Ya que ni el propio reglamento que es ordenado crear por la misma LPA.

En relación con lo anterior, se consideran procedimientos especiales, porque establece los pasos que debe seguirse o los requisitos a cumplir, distintos al procedimiento común.

4.8 Medios Impugnativos.

Posterior a la vigencia de la LPA, se regula un nuevo régimen de impugnación en sede administrativa, y en particular un nuevo proceder en cuanto a los recursos oponibles siendo los recursos el de reconsideración y apelación.

No se puede afirmar que existe un conflicto de normas o antinomia, por la existencia de una ley especial y la LPA ya que el legislador emitió esta última en busca de uniformar los procedimientos seguidos en la administración pública, y evitar la vulneración sistemática de Derechos a los administrados con la diversidad de procedimientos y normativas; para ello dictó el artículo 163 que dice “La presente Ley será de aplicación en todos los procedimientos administrativos, por tanto, quedan derogadas expresamente todas las Disposiciones contenidas en Leyes Generales o Especiales que la contraríen”, quiere decir que un artículo se entiende derogado sí derogado por contradice los artículo 123, 132, 134 y 135 LPA, sí es en cuanto a los plazos, competencias en cuanto a la admisión del recurso de apelación, y proceder; aunado a ello nos podemos remitir a lo dispuesto en el artículo 167 inciso

3 de la LPA, “Los actos y resoluciones dictados con posterioridad a la entrada en vigencia de esta Ley, se regirán en cuanto al régimen de recursos, por las Disposiciones de la misma.”, con ello, podemos reafirmar la aplicación del régimen de prevención de antinomias.

Por tanto, el nuevo régimen de impugnación aplicable es el establecido en el Título IV denominado DE LOS RECURSOS, del artículo 123 al 138 LPA, pues únicamente quedan vigente las competencias otorgadas a las instituciones de conformidad a su ley especial, para que puedan conocer del recurso reconsideración y la competencia al superior jerárquico para conocer del recurso de apelación.

Ahora bien, de conformidad al artículo 123 LPA, los actos recurribles son los actos definitivos, aquellos que pondrán fin al procedimiento, sea de forma normal o anormal; los de actos trámite, como “regla general junto con el acto definitivo y excepcionalmente cuando afecte la continuación del procedimiento, cuando el acto decida anticipadamente el asunto, o pueda generar una grave afectación a la esfera jurídica del interesado por indefensión o daño irreparable”, así lo establecido la Sala de lo Contencioso Administrativo, en la Sentencia del 27-X-2020, de referencia 24-20-RA-SCA. También, dentro de los actos recurribles se señala las resoluciones firmes.

El artículo 124 LPA, establece los recursos que son oponibles y su naturaleza, por lo que el recurso de apelación se entiende como preceptivo, por ser requisito sine qua non para acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa, y el recurso de reconsideración será potestativo, de igual forma el recurso de revisión.

Ahora bien, si interpuesto un recurso potestativo el recurrente podrá desistir en cualquier momento, para acudir a la jurisdicción contenciosa administrativo o si optando directamente a esta, ya no podrán interponerse recurso administrativo.

En virtud, que seguimos con la sustanciación de los recursos por medio de lo dispuesto en la LPA, se deben considerar los requisitos por lo que se debe aplicar el

artículo 125 LPA ya que el ciudadano está en la obligación de cumplir con los requisitos exigidos, los cuales son:

1. Nombre de la autoridad o funcionario al que se dirige;
2. La identificación completa del recurrente o su representante, señalando medio técnico o lugar para recibir notificaciones;
3. La identificación del acto contra el cual se recurre, indicando las razones de hecho y de derecho en que se funda, en materia recursiva será en esta parte que se deben identificar los agravios que ocasiona el acto que se recurre, ya que los recursos son oponibles cuando ocasionan un agravio y ante la ausencia de este el recurso puede ser rechazado;
4. En caso de considerarse necesario se debe solicitar apertura a prueba, esta solicitud, tendrá lugar, si la prueba ofertada en segunda instancia no ha sido valorada en primera instancia, ya sea por rechazo o porque no se tenía acceso a ella si no hasta después de emitida el acto administrativo, quedando a discreción de la autoridad de alzada su conocimiento;
5. Sí la ley especial, establece la exigencia de un requisito indispensable;
6. El señalamiento del lugar en donde se presenta y fecha en que se debe presentar;
7. El peticionario deberá presentar el escrito debidamente firmado, o en caso de presentarse por medio de persona ajena, debidamente legalizada o firmado por su representante.

La comparecencia para la presentación del recurso se podrá realizar personalmente o por medio de representante, y se podrá presentar por medio de cualquiera de los medios tecnológicos que permita la Ley, esto tiene relación con lo dispuesto en el artículo 18 LPA, ya que será la administración la que indicará cual será el medio que ha puesto a disposición para la recepción electrónica de los recursos.

No se pondrá de obstáculo la denominación que haga el ciudadano del recurso, la Administración Pública está en la obligación de identificar el tipo de recurso que está presentando el ciudadano, esto en virtud del principio antiformalismo que impera en el procedimiento administrativo tal como lo establece el numeral 3 del artículo 3 LPA.

La LPA en su artículo 127 establece que los recursos, por la sola interposición, no suspenden los efectos del acto, a menos, que una ley especial disponga lo contrario o en el caso que la autoridad competente mediante resolución debidamente razonada en virtud de la posible afectación del interés público o a terceros, acordará suspender los efectos del acto, ya sea que lo haya solicitado el recurrente o lo realice de oficio, siempre y cuando que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación, siempre que exista por parte del recurrente los fundamentos del recurso y estos hayan sido justificados.

En el caso del recurso interpuesto, se entenderá que la interposición del recurso de apelación suspende los efectos del acto, ya que son actos que imponen una sanción.

Ahora bien, de conformidad a lo establecido en el artículo 128 LPA, cuando existan terceros que tuvieran un interés legítimo respecto al objeto del recurso, entiéndase este el recurrido o un tercero que se vea afectado por la decisión, se deberá comunicar en el escrito de interposición si conoce sobre la existencia de un tercero o no, para efectos de que el superior jerárquico informe sobre la existencia del recurso y realice las actividades tendientes a defender su Derecho.

Como se mencionó en párrafos anteriores, el superior jerárquico es el competente para conocer del recurso de apelación, y esté en su resolución deberá responder a todas las solicitudes que se le formulen en virtud del recurso; y en el caso que en virtud de sus facultades podrá introducir nuevos hechos y Derecho, de

hacerlo otorgará un plazo de cinco días para que ejercite su Derecho de Audiencia, esta regla está prevista en el inciso 1 y 2 del artículo 129 LPA.

El mismo artículo establece que las facultades para decidir sobre los actos impugnados, y el superior jerárquico podrá confirmar, modificar o revocar el acto impugnado; pudiendo de igual forma proceder a la reposición de los actos en casos de vicios de procedimientos, lo que tiene relación con los supuestos de nulidad absoluta del artículo 36 LPA, esto sin obviar que el superior jerárquico, puede convalidar los actos que adolezcan de nulidad relativa. Esta disposición contiene reglado el principio de prohibición de reformar en perjuicio del recurrente.

Sobre la pluralidad de los recurrentes, las reglas establecidas en el artículo 130 LPA, en el inciso 1, es facultad del superior jerárquico suspender el plazo para resolver, siempre cuando sea el mismo acto contra el cual se recurre, y tenga identidad en cuanto al contenido, a la pretensión y exista interposición de recurso contra la decisión en sede judicial, artículo 130 LPA.

Habiendo conocido las reglas generales aplicables en la fase recursiva, se debe entender que se agota la vía administrativa cuando se emite sentencia poniendo fin al procedimiento o cuando se resuelva el recurso de apelación, esto de conformidad al artículo 131 LPA, quedando habilitado el acudir contra la decisión.

Sobre el recurso de reconsideración de acuerdo al artículo 132 LPA, el recurso se debe interponer ante el ente que emitió la sentencia, por ser el competente para sustanciar el recurso y emitir el acto que lo resuelva; siempre que el recurso se haya interpuesto dentro de los diez días que se contarán con las reglas de la LPA, si este fuera expreso, y sí es un acto presunto, el plazo para interponerlo será de un mes, contándose a partir del día siguiente en que se produzca el silencio administrativo.

La autoridad administrativa una vez, de por recibidos los escritos en el plazo de un mes, deberá resolver respecto de lo recurrido, procurando que dentro de ese

término se realice el acto de notificación; y contra esa resolución no se admite recurso.

En cuanto al recurso de apelación de conformidad a los artículos 134 y 135 de la LPA, que establecen nuevos plazos y competencia, sobre los plazos se ha reglado que para la interposición del recurso de apelación si se trata de acto expreso se tienen “quince días contados a partir del día siguiente de la fecha de notificación. Si se tratase de un acto presunto, el plazo será de un mes y se contará a partir del día siguiente en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”.

Sobre la competencia establecida en el inciso 2 del artículo 135 LPA que dice “Este recurso podrá presentarse ante el órgano que dictó el acto que se impugna o ante el competente para resolverlo.

Si fue interpuesto ante el órgano que dictó el acto, éste deberá remitirlo al competente en el plazo de tres días, junto al expediente respectivo”; se podrá presentar ante el superior jerárquico al recibirlo éste deberá admitir y resolver o se podrá presentar ante las el ente que emitió el acto y ésta lo remitirá junto al expediente, el superior jerárquico tiene un plazo de cinco días hábiles para emitir la resolución de admisión o rechazo, y un plazo de un mes para emitir la resolución definitiva y hacer su respectiva notificación, esto tiene relación con lo dispuesto en el artículo 80 de la LPA, esto sí el acto administrativo es expreso, y en el caso de ausencia de acto administrativo, pasado el termino para concluir el procedimiento, se entenderá que se produjo el silencio administrativo, y se otorga un plazo de un mes para la interposición del recurso y la Administración Pública cuenta con un mes para resolverlo.

Ahora bien, en el procedimiento de apelación debe culminar con resolución debidamente motivada y que no contrarié al principio de legalidad establecido en el artículo 86 de la Constitución, debiendo ser notificado dentro del mes otorgado para resolver.

4.9 Reglas de la LPA para la interacción de los ciudadanos con la administración por medio de las TICS.

Mucho más allá de cualquier incorporación de disposiciones nuevas en la LPA, las reglas para la interacción de los ciudadanos con la Administración Pública por medio de las TICS son las disposiciones que innovan en el ordenamiento jurídico.

A pesar de los mínimos esfuerzos, previos al año dos mil diecinueve, por parte de la Administración Pública para implementar las TICS, lo cual ha sido acelerada a consecuencia de la necesidad de no dejar de prestar los servicios por parte de la Administración Pública, que ha pasado de mantener una simple interacción de comunicación, como las notificaciones telemáticas hasta la realización de audiencias públicas en procesos judiciales.

La implementación de las TICS, se reglan en la LPA en el artículo 18, el mandato de utilizar las TICS por parte de la Administración Pública es muy corta, ya que establece de expresamente cuales son las actividades administrativas que realizar.

Con relación a la lista propuesta por el legislador, donde se habilita a la administración para implementar las TICS en **tramites** estos son aquellas actividades administrativas por medio de la cual el ciudadano puede conseguir una autorización, obtener un documento de identificación.

Asimismo, la habilitación se otorga para que ante la Administración Pública se realicen **diligencias**, y se ha puesto a disposición de la ciudadanía herramientas informáticas mediante las cuales se han de hacer solicitudes para la adquisición de bienes y servicios, ejemplo de ello evaluaciones mediante plataformas digitales.

También en la misma línea, se ha podido observar que la Administración Pública ha implementado las TICS, para efectos de comunicación telemática, para poder llevar a cabo **notificaciones, citatorios o requerimientos**, el ejemplo más

común utilizado es el correo electrónico, aunque no institucional, pero sí por plataformas externas, que garantizan la seguridad y autenticidad de la remisión.

En apariencia se puede suponer que el legislador ha dejado fuera la posibilidad de aplicar a procedimientos, pues no es así ya que el artículo 18 LPA representa la posibilidad de crear normas infra legales que posibiliten la aplicación de las TICS por parte de la Administración Pública.

Otra de las reglas de vital importancia en la aplicación de las TICS, es la establecida en el artículo 19 LPA, pues se refiere al documento electrónico y del digitalizado que ha de generarse, cuando se refiere a documento se habla del documento electrónico el cual se debe entender como lo conceptualiza la ley de la firma electrónica vigente en el artículo 3 “(...) *Todo mensaje de datos, enviado, recibido o archivado por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, que forman parte de un expediente electrónico (...)*”, de igual forma debemos entender por ello, el documento electrónico es un conjunto de impulsos eléctricos que recaen en un soporte de computadora, y que, sometidos a un adecuado proceso, permiten su traducción a lenguaje natural mediante una pantalla o una impresora.¹⁷⁵

Este último concepto abarca ambas concepciones que plasma el legislador en el artículo 19 LPA, puesto que se refiere tanto al documento que se ha digitalizado y al que se puede crear que para considerarlo válido debe exigirse lo siguiente:

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

¹⁷⁵ Télles Valdés, Derecho informático.

electrónicas que correspondan de acuerdo con lo previsto en la normativa aplicable.”¹⁷⁶

Una de las reglas indispensables, tanto para la aplicación de las TICS en la actividad administrativa como para la ejecución del Procedimiento Administrativo Electrónico, es la que se estableció en el artículo 20 LPA, pues es mediante esa regla que da apertura a la disposición de datos por parte de la Administración Pública en todas sus instancias con el fin que el ciudadano ya no deba presentar información que tiene la institución en su poder.

En relación con la idea anterior, es necesario hablar de la interoperabilidad, que entenderemos como *“la capacidad de comunicar, ejecutar programas o transferir datos entre varias unidades funcionales de manera que el usuario no tenga que conocer las características únicas de estas unidades”¹⁷⁷*, es decir, que la Administración Pública podrá tener información en todas sus entidades, facilitando al ciudadano el acceso a los servicios públicos.

Ya que se considera que la interoperabilidad como el motor de la administración electrónica; y se reafirma ya que el mundo contemporáneo presenta un número extraordinariamente alto de Administraciones Públicas, que entablan entre sí complicadas relaciones competenciales: la interoperabilidad permite evitar que el ciudadano padezca las consecuencias de ese marasmo burocrático en el que llega a extraviarse, cuando su punto de entrada al sistema administrativo es único (la ventanilla electrónica en la que presenta el escrito de iniciación del

¹⁷⁶ Berning Prieto, y Casado. Validez e Invalidez de actos y documentos administrativos en soporte electrónico.

¹⁷⁷ Traducido de la Página Web, que contiene el Vocabulario de Información y Tecnología ISO/iso/iec 2383. *Interoperability <fundamental terms> capability to communicate, execute programs, or transfer data among various functional units in a manner that requires the user to have little or no knowledge of the unique characteristics of those units*

procedimiento), y el resto de la tramitación tiene lugar mediante procesos internos y digitalizados entre las diversas Administraciones implicadas.¹⁷⁸

Y una segunda afirmación, sostiene que la movilidad es cada vez mayor en un planeta conocido como la aldea global, siendo perfectamente común encontrarse con relaciones transfronterizas, sin que la interlocución con Administraciones de países diferentes deba erigirse en sí misma en un obstáculo burocrático y constituir un freno al desarrollo económico (algo especialmente obvio en la Unión Europea, como por otra parte demuestra la Directiva de Servicios, sobre la que volveremos enseguida); la interoperabilidad hace posible que el cumplimiento de ciertos trámites y requisitos en un determinado país o Administración pueda ser acreditado en línea ante otro país o Administración.¹⁷⁹

Según el autor Gamero Casado, “el logro efectivo de la interoperabilidad es un objetivo estratégico que consigue importantes ahorros de recursos económicos, temporales y humanos, tanto para la ciudadanía como para las Administraciones públicas.”¹⁸⁰, busca el mejor desempeño de las administraciones electrónicas en la relación con el ciudadano, pues no se podría lograr si la Administración Pública no evoluciona e implementar mecanismos electrónicos para un mejor desempeño de sus funciones.

Previo a referirnos a otro apartado, debemos mencionar la existencia del reglamento para el uso y control de las tecnologías de información y comunicación en las entidades del sector público, contenido en el Decreto 24 emitido por el presidente de la Corte de Cuentas de la República, el veinticuatro de junio del año dos mil catorce, y publicado en Diario Oficial de fecha ocho de julio de dos mil catorce, en el número 125 del Tomo 404.

¹⁷⁸ Gamero Casado, «Interoperabilidad y Administración Electrónica: Conéctense, por favor

¹⁷⁹ Ibid.

¹⁸⁰ Ibid.

Esta normativa, plasma como objeto el *“establecer, normas, principios, lineamientos y estándares aplicables a las tecnologías de información y comunicación”*, lo que quiere decir, que establece reglas técnicas que deben de aplicarse por los encargados de implementar los sistemas informáticos, así como los encargados de las unidades de TIC.

Podemos afirmar que existe una norma infra legal que ha logrado reglar medianamente lo relativo a la aplicación de las tecnologías de la información, estudiando dicha normativa, verificamos que encarga a una unidad institucional la implementación de las TICS, y exige cumplir con ciertos requisitos para la ejecución.

Las exigencias son con el objetivo de cumplir con controles internos, controles sobre gastos, cumplimiento sobre adquisiciones, se puede apreciar en dicha norma, que establece un régimen respecto de la seguridad informática, con el objetivo de resguardar datos personales obtenidos por la Administración Pública.

El reglamento exige a la Administración Pública la creación de proyectos y propone la necesidad de crear reglas para la aplicación de la Administración Pública, lo cual debe realizarse conforme lo establece la LPA; si bien es cierto, el reglamento no profundiza en reglas aplicadas a la relación ciudadano administración mediante, es más el cumplimiento constitucional de la CCR.

Se ha encontrado normativa aplicable respecto a la implementación de las TICS, normativa creada por una institución de control y fiscalización, pero esas reglas no son suficientes para proteger los Derechos de los ciudadanos en la relación con la Administración Pública en la implementación de las TICS, por lo que debe crearse normas de índole informática generales y específicas.

Es la LPA en su artículo 18, la que establece el marco normativo -por el momento- necesario para la implementación de las TICS, a consideración es una disposición que abarca únicamente la habilitación para que la relación entre el ciudadano y la Administración Pública por medio de los TICS, en un nivel muy bajo,

pues habilita la aplicación y ejecución, pero no establece reglas informáticas o mecanismos legales para la protección de los Derechos de los ciudadanos.

Como lo he mencionado en párrafos anteriores, el artículo 18 LPA habilita expresamente la implementación de las TICS para tramites, diligencias, y notificaciones, pero no desarrolla reglas derivadas del Derecho Informático, lo cual provoca no solo una afectación a derechos si no también una ejecución de la actividad administrativa de forma anómala.

En relación a lo anterior, es necesario exponer parte de la practica conocida, en el trámite realizado para la renovación del carné de abogado, que ejecutó la Corte Suprema de Justicia, en virtud del Acuerdo de Corte plena numero 17 - P¹⁸¹, mediante el cual se acordó la autorización de un nuevo diseño de la tarjeta de abogado y ordenó tanto a la Dirección de Desarrollo Tecnológico e Información, que realicen el proceso de emisión de la nueva tarjeta de identificación e informen a los abogados, a través de los canales de comunicación, que deberán realizar el procedimiento de obtención, ordenó a todos los abogados actualizar datos y el cambio de tarjeta sin importar si está vencida.

El acuerdo anterior se ejecutó, y se estableció dicho mecanismo, que cuenta de dos etapas, en la primera mediante un servicio web con el objetivo de obtener de datos actualizados de los abogados, quienes, al introducir su número de acuerdo de abogado, pudieran crear una cuenta en el sistema, para que actualizaran su información y pudieran realizar el trámite de obtención de la tarjeta.

La segunda etapa consiste en la captura de datos biométricos y el retiro de la tarjeta de forma presencial, una vez, introducida la información y validada, se procede a agendar cita con el propósito de proporcionar datos biométricos, como

¹⁸¹ Acuerdo número 17-P de las diez horas con treinta minutos del día veintiocho de julio de dos mil veinte, emitido por la Corte Suprema de Justicia en pleno.

huellas dactilares y reconocimiento facial, posteriormente se recibe notificación mediante la plataforma del día asignado para el retiro de la tarjeta.

En la primera etapa la CSJ implementa las TICS, pero comete el error de no emitir reglas sobre la aplicación de los sistemas informáticos utilizados en el procedimiento a seguir, dejando un vacío normativo, para la obtención de la tarjeta de abogado, y esta improvisación dio como resultado un repentino cambio en la disposición que habilitó el procedimiento.

En la segunda etapa, de igual forma se implementa uso de TICS, con dos aspectos muy significativos, no se estableció regla sobre la captación de datos biométricos, ni reglas respecto del resguardo de esa información, ni se comunicó sobre ese aspecto, se conoce en el momento de acercarse a la unidad y completar el procedimiento.

Con relación a lo anterior, la CSJ, debió establecer y comunicar las reglas a cumplir por las unidades que ejecutarían el procedimiento, en cuanto a los pasos a realizar, así como las reglas sobre los sistemas informáticos a utilizar, el tipo de *software* informativo, aspectos sobre seguridad informática y resguardo de la información, también debió establecer un mecanismo de revisión o impugnación respecto de inconformidades.

Por lo que se emite un nuevo acuerdo de Corte Plena, siendo el numero 11 - P¹⁸², en el cual nuevamente ordena a los abogados avocarse para realizar el cambio de tarjeta, manteniendo la exigencia de cumplir sin importar el vencimiento, y estableciendo una fecha determinada de vigencia de la tarjeta de identificación al treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno; además modifíco aspectos que se consideraron en la aplicación como obligatorios y se aclara que son de carácter

¹⁸² Acuerdo número 11-P del día quince de abril de dos mil veintiuno, emitido por la Corte Suprema de Justicia en pleno.

voluntario; de igual forma vuelve a omitir la creación de normativa para la implementación de las TICS.

En relación a la exigencia del cambio de tarjeta a los abogados, sin importar su vencimiento, parece algo irónico ya que el máximo organismo que debe velar por el respeto a las normas, mediante una norma de rango infra legal, contradiga lo establecido en una disposición legal; puesto que el vencimiento de la tarjeta de abogado esta reglado su vencimiento a un plazo de diez años, y mediante el acuerdo lo establece a fecha determinada estableciendo un vencimiento general al treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno.

Lo anterior es el resultado del irrespeto a las leyes y la imposición del poder de la Corte Suprema de Justicia, y ese golpe a la legalidad resulta ignorado por los abogados por la necesidad de utilizar la tarjeta de abogado para el ejercicio de la profesión, el cambio de tarjeta debió ser obligatoria para los que tuvieran vencida la tarjeta y de forma voluntaria para aquellos que la tuvieran vigente.

Han existido distintas experiencias en torno a la obtención de la tarjeta de abogado, y según los ciudadanos si bien es cierto la implementación de las TICS por parte de la Corte Suprema de Justicia en el procedimiento para obtención el nuevo formato de tarjeta de abogado, la apreciación de los ciudadanos es que esa implementación no facilita la relación entre ciudadanos y Administración Pública, ya que el ciudadano no contó con la información necesaria para él el procedimiento, debido que según la información de la documentación introducida en la plataforma generaba para la segunda fase que era la fase presencial, el desplazamiento a una sede del órgano judicial determinado por el domicilio del documento único de identidad.

Esto representa una afectación a quienes mantienen domicilio laboral en otro departamento, pues la regla establecida por la programación informática generaba la cita en una sede cercana al domicilio según documento único de identidad, una

innecesaria regla puesto que la emisión del documento bien podría ser emitido en cualquier sede, ya que la base de datos es centralizada.

Y ha existido experiencias sobre reposición de la nueva tarjeta, que se ha realizado el trámite en una sede distinta a la cual fue programada la cita, es un caso excepcional, pero sucede debido que no existen reglas, ejemplo de ello, no se ha establecido un procedimiento para la reposición de la tarjeta, ya que continua vigente el trámite propuesto en la ley orgánica judicial, pues así lo reconoce el acuerdo de corte plena 11-P¹⁸³.

Algo necesario mencionar, es que tiene relación con la actuación ilegalidad de la Corte Plena de establecer una fecha de vencimiento a la tarjeta de abogado, estando ya reglada por ley, es la prórroga a dicha fecha de vencimiento, como si el procedimiento de obtención de la tarjeta de abogado fuera una actividad administrativa de carácter temporal, cuando es una función de carácter permanente que debe ejercer la Corte Suprema de Justicia, viéndose obligada a emitir dos acuerdos¹⁸⁴ de prórroga debido que llegado el plazo no se había renovado el cien por ciento de carne de abogados, que ronda en un número mayor a cuarenta mil abogados.

El procedimiento administrativo ejecutado por la Corte Suprema de Justicia, para que se renueve la tarjeta de abogado se estableció un Procedimiento Administrativo Electrónico con ejecuciones materiales, constando de dos fases una meramente virtual, consistiendo en el registro en la plataforma, puesta a disposición de por la CSJ, en la cual el ciudadano con la calidad de abogado al interactuar vía electrónica puso a disposición de la Corte Suprema de Justicia, su información

¹⁸³ Ídem

¹⁸⁴ Acuerdo número 20-P del día trece de julio de dos mil veintiuno, emitido por la Corte Suprema de Justicia en pleno. Y Acuerdo número 23-P del día treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno, emitido por la Corte Suprema de Justicia en pleno.

relativa a su nombre, domicilio según documento único de identidad, acuerdo de abogado, sexo, tipo de sangre, fecha y lugar de nacimiento; esta información fue requerida, cuando pudo ser precargada pues es información que se solicitó al momento de autorizarse o renovar la tarjeta, a excepción del tipo de sangre que es incorporada en la tarjeta por primera vez.

Concluida la primera fase, se programa una fecha y hora para la segunda fase, donde el ciudadano, debe apersonarse a una sede del Órgano Judicial, para efectos de brindar datos biométricos e incorporar su firma utilizando el método de digitalización, nuevamente al finalizar la recolección de información se programa una cita para la entrega de la tarjeta.

Lo novedoso de esta implementación es que la Corte Suprema de Justicia, es que la tarjeta cuenta con elementos informáticos para una verificación digital del contenido de esta, y la institución al implementar esta tecnología se encuentra preparada para utilizar tecnología más avanzada y especializada para implementar la justicia digital o E-justice.

Dentro de esas reglas, existen otro grupo relativo a la protección de datos, y es que se encuentra vinculado al derecho de no aportar los datos y documentos que ya posea la Administración Pública, este Derecho está desarrollado en la LPA en el artículo 4, ya que no es necesario que la Administración Pública solicite aquella información que obre en su poder o que pueda por sí misma conseguir mediante acuerdos o convenios con las instituciones encargadas de tenerlos.

En relación con el derecho de protección de datos personales, la Administración Pública mediante el uso de las TICS deberá mantener reglas específicas sobre la no recolección o mantener a disposición de datos sensibles que no sean para el uso requerido.

El tratamiento de datos personales que lleven a cabo deberá limitarse –con excepción de servicios de carácter horizontal prestados por la propia sede como la

autenticación de los usuarios, la validación de certificados electrónicos, las suscripciones a novedades o la notificación electrónica segura- a la puesta a disposición del órgano competente para la tramitación del procedimiento de los datos y documentos presentados en ella. Por ello, el personal que atiende la sede o registro electrónicos no accederá, en ningún caso, al contenido de los datos o documentos aportados por el ciudadano con destino a otros órganos, salvo a aquellos que identifiquen al solicitante, la solicitud realizada y el órgano competente para su resolución¹⁸⁵. (Félez s.f.)

En todo caso debe la Administración Pública tener el consentimiento del ciudadano, para su tratamiento, como la obtención y almacenamiento, y en el caso que se necesite compartir información personal con alguna institución donde el ciudadano requiera mantener una relación por solicitar un servicio o cuando se indique que se puede iniciar procedimientos de oficio.

Debe la Administración Pública, permitir que el ciudadano pueda mantener conocimiento de la información que se tiene en resguardo, con la posibilidad de que el mismo ciudadano pueda disponer de toda la información, con el objetivo de modificarla o restringir la información que no desee que se comparta. En el ámbito de E-Administración, los servicios deberían de incluir la posibilidad del acceso electrónico y en tiempo real a los datos del afectado que obran en las bases de datos y en los expedientes que se tramitan electrónicamente, sin más requisito que la identificación y autenticación indubitada de los afectados mediante sistemas de firma electrónica avanzada.¹⁸⁶

Otra de las reglas y también relacionada a los principios y Derechos de los ciudadanos, en el ejercicio de la actividad administrativa electrónica garantizando

¹⁸⁵ Emilio Aced Félez, Protección de Datos y e-Administración. https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/dam/jcr:7539f5b0-7e64-4015-9815-99a026c23bc7/34inciativas-legales.pdf.

¹⁸⁶ Ibid.

que los datos personales incorporados a la información administrativa van a ser sometidos a un tratamiento automatizado, es necesario respetar la normativa de seguridad de los ficheros automatizados que contengan datos de carácter personal.¹⁸⁷, se necesita que se creen normas tanto técnicas administrativas como reglas informáticas.

4.10 Principios del Procedimiento Administrativos Electrónico.

Los principios del Procedimiento Administrativo ordinario tendrán en el procedimiento administrativo electrónico, tendrán un papel muy importante en la aplicación de las TICS por parte de la Administración Pública en el ejercicio de la actividad administrativa electrónica.

Los principios clásicos del Procedimiento Administrativo son complementados por estos nuevos principios (o más bien sus reformulaciones), y la incorporación de la TICS necesariamente debe optimizar, simplificar y maximizar el Procedimiento Administrativo Electrónico, y consecuentemente el actuar administrativo.¹⁸⁸

Los principios son de aplicación obligatoria debido que son de vital funcionamiento de este, ya que ignorarlo vendría generar afectaciones automáticas a los ciudadanos que pretendan establecer una relación con la Administración Pública por medio de las TICS.

4.10.1 Principio de Igualdad

La Administración Pública debe de procurar que todas las personas que tengan acceso al Procedimiento Administrativo Electrónico no deben de sufrir ningún tipo de discriminación o desplazamiento por alguna condición que no

¹⁸⁷ Antonio Troncoso Reigada, «La Administración electrónica y la protección de datos personales.» Revista Jurídica de Castilla y León, nº 16 (2008): 31-111.

¹⁸⁸ Zarina E. Ross, «El procedimiento administrativo electrónico, sus principios y el de la abogacía pública. La normativa en Tierra del Fuego.» Derechos en Acción 19, nº 19 (2021): 211-223.

cumpla al momento de relacionarse con la misma Administración Pública por medio de los TICS.

Esto en virtud del artículo número 2 de la Constitución que nos regla que todas las personas somos iguales ante la ley, lo que comprendemos como un derecho y así también esto puede tener mucha relación con lo establecido en la LPA en relación con el artículo 16 numerales 5, que establece el principio de igual en el ejercicio de la actividad administrativa.

Este principio busca garantizar el acceso al Procedimiento Administrativo Electrónico que sea por medios propios o por medios puestos a disposición por la misma Administración Pública, con ello garantiza que cualquier ciudadano podrá acceso al Procedimiento Administrativo Electrónico y ver satisfecha su pretensión, así como aquellos que no quieran utilizar medios electrónicos se deberán existir mecanismos para una atención personalizada.

El principio de igualdad adquiere especial en el acceso a las actuaciones administrativas electrónicas, tanto al inicio del trámite administrativo, así como en el desarrollo hasta la creación del acto administrativo electrónico.

De esa forma, la Administración Pública deberá prever que no todos los ciudadanos van a querer vincularse con ella de la misma forma, en tanto habrá quienes querrán emplear medios electrónicos y quiénes no.¹⁸⁹

4.10.2 El principio de legalidad

En el Procedimiento Administrativo Electrónico, como en el ordinario, juega un papel fundamental porque toda actividad administrativa debe tener un respaldo en una disposición legal, procurando el respeto al debido procedimiento.

¹⁸⁹ Zarina E. Ross, «El procedimiento administrativo electrónico, sus principios y el de la abogacía pública. La normativa en Tierra del Fuego.»

Es esencial que la norma que habilita el funcionamiento de la Administración Pública por medio de las TICS desarrolle medianamente las reglas que se deben aplicar para considerar que la producción del acto administrativo es legal, ya que se estaría cumpliendo con los requisitos del acto.

La Administración Pública debe necesariamente sujetarse a él, pues las garantías tradicionales deben mantenerse idénticas cuando se implementen medios electrónicos. En ese norte, e independientemente de la simplificación que la incorporación de la tecnología en el procedimiento administrativo debería significar, la legalidad como principio debe necesariamente constituir una garantía para los ciudadanos (...) la utilización de nuevas tecnologías corresponde poner especial atención al respeto de la privacidad, y ello significa que el uso de comunicaciones electrónicas debe sujetarse a la observancia de las normas en materia de protección de datos personales.¹⁹⁰

Este principio es un pilar fundamental para el funcionamiento del Procedimiento Administrativo Electrónico debido que debe plasmarse en normas claras la utilización de TICS, y para que la relación entre el ciudadano y la Administración Pública sea idónea.

4.10.3 El principio de conservación.

Es una garantía para las partes, tanto para el ciudadano como para la Administración Pública, en la primera vertiente sería una garantía para el ciudadano ya que las actuaciones desarrolladas tecnológicamente para hacer o tener un respaldo material ejemplo de ello el acto administrativo si bien es cierto puede ser electrónico debe tener un respaldo físico, no obstante, la Administración Pública puede garantizar un resguardo digital, y para ello debe de procurar el acceso irrestricto y la conservación en el tiempo.

¹⁹⁰ Ibid.

En la segunda vertiente sería para la Administración Pública, es una garantía puesto que al conservarla sea digital o material, contará con un respaldo de sus actuaciones evitando con ello, la pérdida total de un expediente administrativo, ya que podrá reponerlo caso de pérdida digital o material. El avance tecnológico procurará, con la aplicación de este principio, extraer la exigencia al ciudadano de presentar copias de los documentos, ya que digitalizándose se evita la acumulación de documentos, forma física citando su reproducción para otros interesados.¹⁹¹

4.10.4 Principio de transparencia y accesibilidad.

Este principio representa la mayor garantía para los ciudadanos respecto a la funcionalidad y tratamiento de la información mediante el Procedimiento Administrativo Sancionador.

Interrelacionado con el derecho de acceso a la información pública puesto que como pilar fundamental se debe priorizar poner a disposición la información esencial sobre el funcionamiento de los sistemas informáticos, la información relativa a los procedimientos ejecutados como aquellos casos ya resueltos previamente, para darle validez a los precedentes.¹⁹²

Otro de los Derechos que se vinculan es el Derecho de Protección de Datos personales, pues la Administración Pública debe procurar la defensa de este Derecho ya que los ciudadanos pondrán a disposición de la Administración Pública información de carácter personal que puede ponerse a disposición, así como información de carácter personalísimo que debe protegerse para que no se vea afectado el derecho a la intimidad de los ciudadanos.

¹⁹¹ Ibid.

¹⁹² Ibid.

Con este principio se garantiza que la información de las Administraciones Públicas y el conocimiento de los servicios por medios electrónicos se haga en un lenguaje comprensible según el perfil del destinatario.¹⁹³

Un aspecto muy importante debido que con los medios tecnológicos puestos a disposición se debe procurar que cualquier ciudadano pueda utilizarlos minimizando la brecha digital.

4.10.5 Principio de responsabilidad.

En la LPA en su artículo 1 se estableció que la ley tiene por objeto, entre otras cosas, el régimen de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública y de sus funcionarios, y desarrolla un procedimiento en su capítulo IV, y se establece como derecho a la indemnización cuando se causen lesiones en bienes y derechos, cuando sean a consecuencias del funcionamiento normal o anormal de la Administración Pública.

Por ello es necesario que la Administración Pública deba responder por los actos realizados por medios electrónicos de la misma manera que los realizados por medios tradicionales¹⁹⁴, pues es la responsabilidad del Estado indemnizar a los ciudadanos que sufran un menoscabo en su esfera jurídica si se genera mediante las TICS:

Estas afectaciones pueden devenir de las actuaciones generadas por el funcionamiento anormal, que pueden ser manifestaciones de los bugs o el funcionamiento normal, como cuando con el sistema informático genere un acto administrativo que contenga vicios de nulidad.

¹⁹³ Ibid.

¹⁹⁴ Ibid.

4.10.6 Principio de adecuación tecnológica

No es suficiente con que la Administración Pública busque la aplicación de TICS para realizar la actividad administrativa que le es exigida por mandato de ley, sino que debe procurar, elegir las tecnologías más adecuadas para satisfacer sus necesidades.¹⁹⁵, debe procurar que sea compatible con cualquier tecnología que el ciudadano elija aplicar para mantener la relación con la Administración Pública, y no es el ciudadano quien deba adecuar sus medios para acceder a los servicios públicos.

En relación con la idea anterior, si la Administración Pública no observase este principio provocaría grandes afectaciones al ciudadano ya que vería afectado su Derecho de Acceso a una Buena Administración Electrónica.

Este principio obliga a la Administración Pública a mantener estándares abiertos y de *software* libre debido a la seguridad, sostenibilidad a largo plazo y para prevenir que el conocimiento público no sea privatizado. En ningún caso este principio supondrá limitación alguna al derecho de los ciudadanos a emplear la tecnología de su elección en el acceso a las Administraciones Públicas.¹⁹⁶

4.11 El Procedimiento Administrativos Electrónico.

Hemos esbozado en este texto, múltiples aspectos para considerar que, para llegar al uso más práctico de las TICS en la actividad administrativa, en primer lugar, es de obligatoriedad recurrir al conocimiento de autores sobre el concepto de Procedimiento Administrativo Electrónico, con el fin de establecer un parámetro de aproximación.

La evolución que está produciéndose es vertiginosa y, como ya he apuntado en otra ocasión, exige “repensar” el concepto mismo de Administración Pública y en

¹⁹⁵ Ibid.

¹⁹⁶ Ibid.

consecuencia de Derecho Administrativo. Y ello porque, como apuntaba, las relaciones entre tecnologías del conocimiento y Derecho (también Derecho Administrativo) van a alterar no pocos de los paradigmas de la asignatura.¹⁹⁷

Procedimiento administrativo cuyo expediente está electrónicamente gestionado, es decir, que en su plasmación documental emplea información recibida, generada, tratada, autenticada, registrada, conservada o transmitida por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, con las garantías exigidas por la normativa vigente¹⁹⁸.

Procedimiento Administrativo cuya plasmación documental en un expediente no requiere en ningún momento la presencia física de los interesados ante la administración actuante, ya que garantiza la realización y autenticación telemática de todos los trámites por medios informáticos¹⁹⁹.

Procedimiento cuyo expediente administrativo está parcialmente gestionado de forma electrónica, aunque contenga algunos trámites documentados en papel u otros formatos.²⁰⁰

Es una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración Pública y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal, y que se ha tramitado a través de plataforma electrónica.²⁰¹

¹⁹⁷ José Luis Piñar Mañas, «core.ac.uk/.» core.ac.uk/. s.f. <https://core.ac.uk/download/pdf/61965425.pdf>.

¹⁹⁸ Felio José Bauzá Martorell, *Procedimiento administrativo electrónico*. Madrid: Comares, 2002. Un concepto retomado en el diccionario panhispánico del español jurídico.

¹⁹⁹ Víctor Manteca Valdelante, «El procedimiento administrativo electrónico.» *Actualidad Administrativa*, 2008.

²⁰⁰ Isaac Martín Delgado, «La gestión electrónica del procedimiento administrativo.» *Cuaderno de Derecho Local*, 2009: 84-101.

²⁰¹ Rodrigo Moya García, *El Procedimiento Administrativo Electrónico en Chile*. Santiago, 2008.

Particularmente, podría establecer un concepto de lo que considero se debe entender por procedimiento administrativo electrónico: “La secuencia de actos ejecutados por medio del uso de la TICS mediante reglas conforme al derecho informático y sujeto al derecho administrativo para la formación del acto administrativo electrónico.”

A pesar del esfuerzo de conceptualizar, es necesario considerar lo que ha manifestado por Juan Carlos Morón, cuando se pretende diferenciar entre el Procedimiento Administrativo tradicional y el Procedimiento Administrativo Electrónico, que su única diferencia es el elemento tecnológico; lo que lleva a considerar que, al concepto legalmente reconocido en la LPA, únicamente bastaría introducir el elemento tecnológico para considerarlo concepto de Procedimiento Administrativo Electrónico.

Según el autor Gustavo Adolfo Amoni Reverón, se puede establecer la siguiente estructura del Procedimiento Administrativo Electrónico.²⁰²:

“i. El inicio: el procedimiento administrativo puede iniciar a instancia de parte de oficio, bien sea por iniciativa de la administración o por denuncia de un particular; es decir mediante la aportación de datos por un particular vía correo electrónico a un espacio dispuesto en la página web del ente u órgano competente, pero será la Administración quien decidirá iniciar el procedimiento, en cuyo caso, deberá notificar a los interesados bien sea vía correo electrónico o mensaje de texto por telefonía celular, siempre que tales medios sean utilizados regularmente por el particular y puedan almacenarse, ya que tales comunicaciones deberán ser demostradas por la Administración.

No obstante, hay procedimientos que sólo pueden iniciar por iniciativa particular, como ocurre con los procedimientos autorizatorios (Araujo-Juárez, 2007, pp. 276 Y 277). En este caso el acto de instancia debe cumplir requisitos subjetivos y objetivos

²⁰² Gustavo Adolfo Amoni Reverón, El procedimiento Administrativo: El primer paso al gobierno electrónico.

esenciales. Entre estos últimos destaca la firma. (Araujo-Juárez, 2007, pp. 278 Y 279). Pero también pueden estar presentes requisitos accidentales como los anexos y el pago de tributos (Araujo-Juárez, 2007, p. 279), tales como las tasas que deben cancelarse para la expedición de la licencia de conducir, o los timbres fiscales y papel sellado para la legalización de actas del estado civil para ser válidas en el extranjero. En cuanto a los anexos, si son documentos electrónicos, bastará adjuntarlos al mensaje de datos, pero si son documentos originales en papel, deberán ser digitalizados y si la Administración los exige en original, el particular podrá escoger entre llevarlos a la Administración para que los agregue al expediente virtual mediante cuaderno separado, o para su vista y devolución previa certificación de la exactitud entre el original y la imagen digitalizada que consta en el expediente electrónico, o inclusive, si el particular así lo deseara, por cualquier motivo que tenga, podrá autenticar ante notario público la fidelidad de la imagen digitalizada con el documento físico original.”²⁰³

La propuesta conlleva seguir el mismo patrón establecido en el procedimiento administrativo ordinario, pues son las formas ya utilizadas por los ciudadanos para relacionarse con la Administración Pública, lo cual no cambiaría pues únicamente se está implementando el sistema por medio del cual se realizaría la actividad administrativa.

“ii. Momento en que inicia el procedimiento: El procedimiento administrativo solo se inicia cuando la solicitud del particular se consigna en el Registro de Presentación de Documentos (Araujo-Juárez, 2007, pp. 279 y 280) o en la Ventanilla Única, ambos aptos para estar disponibles en formato electrónico.

En este caso, de todo correo electrónico o mensaje de datos ingresado se dejará un registro enumerado indicando la fecha y la hora de su presentación. De todo ello, a efectos de

²⁰³ Ibid.

brindarle seguridad al particular, debería enviarse una copia certificada electrónica cada vez que el interesado lo solicite o incluso, una copia digital podría ser emitida automáticamente al correo electrónico del solicitante por el sistema de la administración cada vez que se incorpore un documento al expediente, lo cual, podría ser notificado al interesado, adicionalmente, por mensaje de texto vía telefonía celular.

Pero si el escrito presentado adolece de falta de requisitos, la administración deberá devolverlo para que sea subsanado en un plazo de 15 días, de lo contrario, podría haber responsabilidad por falta de la administración (Araujo-Juárez, 2007, p. 281). Si el administrado no corrige la falta o lo hace fuera del lapso, operará la prevención breve; si corrige y entrega, y se lo devuelven nuevamente, puede escoger entre corregirlo y entregarlo nuevamente o intentar el recurso jerárquico (Araujo-Juárez, 2007, p. 282).

De no existir dicho registro electrónico, el mensaje de datos se podrá enviar a la dirección de correo electrónico de la oficina de atención al público que se indique en la página web del órgano administrativo competente, o a la dirección electrónica oficial del funcionario competente.

Con la presentación del mensaje de datos se abrirá el expediente electrónico a tenor de lo previsto en el artículo 51 LOPA.”²⁰⁴

En esta etapa propuesta, se debe poner atención a que se debe generar una instancia para efectos de recibir la información del ciudadano, abre un abanico de posibilidades y establece un mecanismo único de recepción, parece correcto que se genere un registro electrónico que podrá ser funcional mediante la interoperabilidad²⁰⁵.

²⁰⁴ Gustavo Adolfo Amoni Reverón, El procedimiento Administrativo: El primer paso al gobierno electrónico.

²⁰⁵ Barnes, Javier, *at el*. Procedimientos Administrativo. Libro de ponencias del XIX Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo El Salvador, 2020. San Salvador: Corte Suprema de Justicia, Departamento de Publicaciones, 2020. Es “nuevo principio de actuación la interoperabilidad de los medios electrónicos y sistemas y la prestación conjunta de servicios a los ciudadanos.” José Antonio Moreno Molina

“iii. La sustanciación: En esta etapa se producen todos los alegatos (Artículo 32 LOPA), aportación de pruebas e informes administrativos, emitidos vía internet que los particulares u otros órganos administrativos según el caso, estimen pertinentes para que la administración decida, todo ello guiado por el principio inquisitivo que impone a la administración realizar todo lo necesario para la búsqueda de la verdad (Araujo- Juárez, 2007, p. 284).

En materia de pruebas existe la libertad probatoria y la carga de la prueba en la administración, aunque el particular también debe probar (Araujo-Juárez, 2007, p. 293) actividad que puede hacerse durante todo el procedimiento con la flexibilidad temporal y espacial que permite Internet.”²⁰⁶

La propuesta radica en que se brinde la oportunidad a los ciudadanos a ejercer su derecho de defensa técnica como material, ya que puede incorporar alegatos e información que considere a utilizar como prueba, mediante el uso de las TICS.

“iv. La terminación: Puede ser normal o anormal, pero siempre expresa (Araujo- Juárez, 2007, p. 299). Inclusive, si no hubiere tal decisión dentro de los lapsos correspondientes, se presume que, si la hubo bajo la figura del silencio administrativo prevista en el artículo 4 LOPA, en consecuencia, el interesado podrá intentar el recurso inmediato siguiente, salvo disposición expresa en contrario.

En este caso, el sistema creado por la administración para relacionarse con los particulares debe permitir la interposición de los recursos administrativos. De allí la importancia de la homogenización e integración de los sistemas informáticos de la administración Pública, no solo para poder intercomunicarse sino también para poder presentar los recursos a que hubiere lugar como se desprende del artículo 11 DLSTA conforme al cual, los órganos y entes de la administración Pública, en virtud del principio de

²⁰⁶ Ibid.

cooperación que debe imperar en sus relaciones interorgánicas y con las demás ramas del Poder Público, deberán implementar bases de datos automatizadas de fácil acceso para que los interesados puedan ejercer sus derechos.

Sin embargo, si no existiere tal sistema, se podrá realizar mediante el correo electrónico oficial del órgano o funcionario correspondiente.”²⁰⁷

Un aspecto importante que establecer es la forma de terminación del procedimiento, para que el ciudadano pueda en caso de resultar un acto en contra de su pretensión este pueda activar la actividad recursiva con el objeto de que se verifique si hay afectación de su esfera jurídica.

“La ejecución: Cuando el procedimiento administrativo termina de modo normal, solo podrá ser eficaz, en concordancia con el principio de publicidad, previa notificación en el sistema establecido por la administración o en el sistema usado regularmente por el interesado, si el acto es de efectos individuales, o previa publicación, si es de efectos generales.

Así mismo, conforme al principio de receptividad, en el expediente debe constar la recepción de la notificación del acto por parte del interesado. según explica Araujo- Juárez (2007, p. 322), lo importante es que la administración pruebe que la notificación llegó al destinatario, aunque éste no haya llegado a conocerla. Es decir, basta que se haya enviado al sistema de comunicación empleado regularmente por el interesado de lo cual se dejara constancia, bien sea de forma automática o manual, en el expediente virtual.

La notificación debe contener el texto íntegro del acto (Artículo 9, 18. 5 y 73 LOPA), la indicación de los recursos (Artículo 73 LOPA), debe ser por escrito con recibo firmado donde conste fecha y contenido de la notificación, nombre y cédula de quien recibe (Artículo 75 LOPA), dentro del plazo legal, mediante cualquier medio que permita hacer constar los datos señalados. No hay formalismos, lo importante es que se logre el fin (Araujo-Juárez, 2007, pp. 323-324).

²⁰⁷ Gustavo Adolfo Amoni Reverón, El procedimiento Administrativo: El primer paso al gobierno electrónico.

A efectos de la ejecución, el acto administrativo en formato electrónico bastara para tal fin, pero podrá imprimirse a título de copia simple para lo que el interesado considere pertinente, sin que se le deba exigir una copia certificada por la administración, en formato papel, en desconocimiento de la validez del acto administrativo electrónico.”²⁰⁸

La garantía que debe brindar la Administración Pública al ciudadano es que los actos que emita deben ser válidos y eficaces, para satisfacer la pretensión o remediar alguna afectación en su esfera jurídica, por lo tanto, debe garantizarse la ejecución de los actos y que su verificación prevalezca en el tiempo.

Según el estudio realizado hasta el momento se puede proponer una noción de cómo se podría implementar la estructura del Procedimiento Administrativo Electrónico en El Salvador.

Las fases a implementarse en nuestro ordenamiento jurídico y que debe contener un Procedimiento Administrativo Electrónico son, *fase inicial*, al procesamiento de la solicitud, fase saneadora, que podrá ser virtual o requerirá de actividad presencial dependiendo del tipo de procedimiento a ejecutar, una fase instructiva que deberá realizar la Administración Pública para efectos de verificar los requisitos de la petición y concluir con la elaboración del acto administrativo definitivo, para posterior ejecutar la decisión, que esta podría no ser de forma electrónica dependerá del tipo de acto a ejecutar.

La fase inicial, es la activación del ciudadano al momento de relacionarse con la Administración Pública, en la plataforma puesta a disposición mediante la introducción de la información a un formulario previamente establecido, este debe cumplir como mínimo con los requisitos para la admisión de la petición sin establecer obstáculos ante deficiencias, errores materiales u omisiones, pudiendo

²⁰⁸ Gustavo Adolfo Amoni Reverón, El procedimiento Administrativo: El primer paso al gobierno electrónico.

utilizar los requisitos para una petición conforme a los ya establecidos conforme a la LPA.

Si hacemos referencia a esos requisitos podemos abordar algunos que podrían, utilizarse de forma digital, por ejemplo, la identificación, que para ello podría utilizarse una identificación, el establecimiento de un domicilio electrónico, el establecimiento de la forma de notificación electrónica; Estos elementos pueden ser exigibles tanto para el ciudadano solicitante, la misma administración, y aquellos vinculados por interés o afectación al procedimiento electrónico.

En conexión con la idea anterior, se puede establecer la utilización de la firma electrónica para efectos de darle validez a la petición que realice el ciudadano, de igual forma la Administración Pública para brindarte solidez y validez al acto administrativo que emite debe de consignar una firma electrónica.

En relación con lo anterior el ciudadano en esta fase únicamente debe procurar de introducir la información y la petición concreta, de aportar prueba de establecerse un mecanismo para adjuntar la documentación probatoria. En esta fase, la administración debe de considerar la brecha digital, y para ello deberá garantizar que el ciudadano tenga acceso a un medio tecnológico para interactuar con la administración, de ser posible poner a disposición asistencia técnica a efecto de realizar una petición que no volverse ineficaz.

En la *fase saneadora*, corresponderá tanto a la Administración Pública como al ciudadano, realizarla, todo dependiendo de la petición que se haya realizado como del tipo de procedimiento a realizar, en esta etapa se deberá presentar documentación que sea necesaria obtener por parte de la Administración Pública que puede ser documentación digitalizada o material, que vaya a ser utilizada en la etapa probatoria.

En la *fase instructiva*, se ejecutarán las acciones necesarias para recabar la información con fines probatorios, se analizará las pruebas que se pusieron a

disposiciones por parte del ciudadano, esta etapa vuelve necesariamente escrito el procedimiento, y podrá establecerse de forma excepcional la realización de audiencia de recepción de prueba de forma oral, dependiendo de los hechos a comprobar.

En conexión con la idea anterior, la Administración Pública deberá emplear TICS, a efectos de procurar una efectiva interacción con el ciudadano, para ejecutar actividades administrativas de forma sincrónica, para cuando haya que realizar audiencias probatorias y asincrónica estableciendo métodos informáticos por medio de plataformas web donde el ciudadano pueda ejercer su derecho de defensa.

Ahora bien, ejecutada esa fase restaría a la administración la emisión del acto definitivo, conforme al Derecho Informático este puede producirse de forma automatizada o de forma sincrónica siempre utilizando las TICS, generándose con ello el acto administrativo electrónico.

4.12 Acto Administrativo Electrónico.

Teniendo en cuenta que un documento público administrativo es el que emite válidamente una autoridad. A través de la aplicación del equivalente funcional es posible emitir el acto administrativo por medios electrónicos utilizando la firma digital garantizando así la identidad de la autoridad que lo emite y la integridad de su contenido.²⁰⁹

Es necesario que, para la emisión del acto administrativo electrónico, cumpla con los requisitos básicos, pero su validez queda supeditada a aspectos tecnológicos como lo es la firma digital o su generación automatizada, que vendría a establecer una diferencia, entre el acto administrativo electrónico como tal y el documento electrónico.

²⁰⁹ Luz Amparo Rivera Cortés, *Procedimiento Administrativo Electrónico*. Bogotá, Colombia, 2011.

La incorporación de las TICS a los procedimientos administrativos en poco altera los elementos de fondo del acto administrativo, tales como la competencia del sujeto que emite el acto, el objeto o contenido del acto, la causa o motivo y la finalidad.

Por lo tanto, en principio, los elementos de fondo del acto administrativo electrónico vienen siendo los mismos elementos del fondo del acto administrativo tradicional. Por el contrario, los cambios que se producen por el uso de los medios tecnológicos como soporte material de los actos en los procedimientos administrativos, inciden en los elementos de forma del acto administrativo.²¹⁰

Ahora bien, esos aspectos tecnológicos están integrados en lo que se conoce como expediente administrativo electrónico, no es más que el soporte informático de la materialización de la actividad administrativa, que debe cumplir con aspectos de seguridad informática y durabilidad en el tiempo, garantizando con ello, que el ciudadano podrá tener acceso en el momento que lo desee.

La actuación administrativa automatizada es toda declaración de voluntad, juicio, conocimiento o deseo, plasmada en soporte electrónico, realizada por una administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa mediante el empleo de un sistema de información adecuadamente programado y adoptada en el caso concreto, sin necesidad de intervención de una persona física.²¹¹

Sobre la definición anterior es lo que se conocerá como acto administrativo electrónico, ya que depende únicamente del cumplimiento de requisitos programados para dar una respuesta inmediata a la solicitud realizada; cuando se utilice las TICS con la intervención de una persona, este será un acto administrativo

²¹⁰ Rivera Cortés, *Procedimiento Administrativo Electrónico*

²¹¹ Delgado, «La gestión electrónica del procedimiento administrativo.» 84-101.

ordinario, ya que no fue emitido de forma automática ni programada, a pesar de haberse utilizado las TICS.

Tomando como referencia el concepto y el significado de la actuación administrativa automatizada, está claro que la mayor parte de sus posibilidades de aplicación se concentrarán en la adopción de actos administrativos de trámite o, en todo caso, en relación con procedimientos sencillos, en los que el sentido de la resolución viene determinado por la aplicación automática de unos parámetros ya delimitados y no hay margen alguno de desvío respecto de la resolución que hubiera adoptado el órgano administrativo por medios convencionales. Ello conduce a delimitar el marco del empleo de las TIC en el proceso decisorio al ejercicio de potestades regladas.²¹²

4.13 Diferencia entre Acto Administrativo Electrónico y Documento Electrónico.

Los documentos emitidos por órganos de la Administración reciben el nombre de documentos administrativos públicos y se emitirán, salvo excepciones, por medios electrónicos.

El documento administrativo público emitido por medios electrónicos, conocido como documento electrónico administrativo, deberá cumplir con unos requisitos de validez relativos al formato de la información contenida, su identificación, el momento de su emisión, los metadatos de control o la firma electrónica.

En cuanto a la copia auténtica, es aquella que garantiza frente a cualquier Administración la identidad del órgano que ha realizado la copia y el contenido de ésta. De este modo, cumple una función fundamental, al permitir la obtención de información fiable por parte de otros órganos de la Administración.

²¹² Delgado, «La gestión electrónica del procedimiento administrativo.» 84-101.

Debemos tener presente que la copia auténtica tiene la misma validez y eficacia que un documento original. De ahí que los órganos competentes y el procedimiento para su expedición sean objeto de una estricta regulación, distinguiendo en función del formato de la documentación copiada (electrónico o en papel) y aquél en que se expide la copia.

Es preciso reseñar que las copias en formato electrónico deberán contener información (metadatos) que acredite su condición de copia. Asimismo, la copia en papel de documentos electrónicos contendrá un código u otro sistema de verificación que permita comprobar la autenticidad de la copia mediante acceso a los archivos del órgano emisor. Habitualmente, la verificación de la autenticidad e integridad de cualquier documento emitido por la Administración Pública ya sea un documento electrónico administrativo o una copia auténtica, podrá realizarse mediante la introducción de su Código Seguro de Verificación en el Portal de la Administración General del Estado.²¹³

En consecuencia, de un lado, hay que atender a los requisitos subjetivos, objetivos y formales de todo acto, en segundo lugar, a los propios de los documentos electrónicos y, finalmente, el asunto requiere un estudio particularizado de los requisitos que se exigen cuando el acto se adopta sin intervención directa de empleado público, es decir, mediante una actuación administrativa automatizada.

4.14 El Expediente Electrónico.

El conjunto ordenado de actuaciones y documentos que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa que se dicte en el procedimiento formará el expediente administrativo, que recibirá la denominación de expediente electrónico en aquellos casos en los que se conforme con arreglo a los

²¹³ Javier Castro López, «Administración Electrónica: El Procedimiento Administrativo.» En Actualidad Administrativa 2019, de Enrique Ortega Burgos y otros, 67-83. Valencia, España: Tirant lo Blanch, 2019.

requisitos que el ordenamiento jurídico exige a tal efecto: un código que permita su identificación unívoca, un índice electrónico firmado, documentos electrónicos, metadatos que permitan la identificación de una serie de elementos.

Todo ello de conformidad con las especificaciones recogidas en la Norma Técnica de Interoperabilidad del Expediente Electrónico. Con el fin de facilitar el acceso del ciudadano a las actuaciones de los procedimientos administrativos que se hallen en curso y en los que tenga la condición de interesado, se ha creado la Carpeta Ciudadana, una plataforma a la que el interesado puede acceder a través del Portal de la Administración general del Estado. De manera refleja, la gestión de los expedientes electrónicos por parte de la Administración se realiza a través de diferentes herramientas, entre las que podemos destacar *Inside* («Infraestructura y Sistemas de Documentación Electrónica») y «Archive».²¹⁴

En razón a la idea anterior, no quiere decir que los actos administrativos electrónicos serán considerados nulos, no, pues prevalece el principio de presunción de validez, ya que serán considerados validos mientras no sea declarado nulo.²¹⁵

4.14 Identificación Electrónica.

Es el requisito por cumplir para tener acceso a interactuar con la administración mediante las plataformas que se pongan a disposición, más simple es la llave de acceso a una cuenta registrada ante la administración y realizar los trámites o procedimientos administrativos electrónicos. Y puede establecerse una programación para que reconozca un usuario y contraseña o se establezca un mecanismo o dispositivo informático que reconozca datos biométricos.

²¹⁴ Ibid.

²¹⁵ Berning Prieto, y Casado. Validez e Invalidez de actos y documentos administrativos en soporte electrónico

Establecer un usuario y contraseña es un método que está en el primero de los tres niveles que suelen distinguirse, en el ámbito informático de las medidas de seguridad, a la hora de clasificar los medios para la identificación de una persona.

El primer nivel (algo que se sabe) se basa en la revelación a quien identifica de algo que únicamente la persona identificada sabe, como es el caso de una contraseña o un PIN; el segundo (algo que se tiene) consiste en probar la posesión de un objeto que únicamente debe tener la persona identificada, como, por ejemplo, una tarjeta de crédito; finalmente, el tercer nivel (algo que se es) consiste en la verificación de rasgos físicos que son característicos de cada persona, como es el caso de la huella dactilar.²¹⁶

Para emplear el uso de información personal, como contraseñas hasta datos biométricos la Administración Pública debe de establecer mecanismos que garanticen la seguridad de la información y cumplir con una normativa que regle lo referente a datos personales, pues podría estar en riesgo la información y ser utilizada de forma fraudulenta afectando los intereses de los ciudadanos.

Pero la identidad digital no es únicamente una cuestión técnica. Conforme aumenta la completitud y complejidad de las redes, por tanto, la cantidad y diversidad de acciones que podemos realizar en las mismas, más importante se vuelve la cuestión de qué identidad o identidades podemos utilizar ante cada una de las entidades o personas con las que interactuamos.

Una gran parte de los expertos opina que obligar a las personas a actuar siempre bajo una única identidad es incompatible con el derecho a la intimidad y que, por tanto, es preciso crear un marco más flexible para la identidad electrónica, que permita utilizar en el mundo virtual recursos como el anonimato o los apodos.

²¹⁶ José Félix Muñoz Soro, «Identificación y autenticación en la Ley de Administración Electrónica.» Cuaderno Local, 2009: 169-198.

La identificación electrónica supone el introducir datos personales suficientes para individualizar a un sujeto.²¹⁷

En el sistema que se establezca para interactuar con la Administración Pública mediante las TICS, no podría funcionar un método de identificación con apodos o cuentas anónimas, puesto que las personas que interactuaran deben mostrar a parte de tener un legítimo derecho deben mantener una identificación tal que permita la interacción más eficaz y actuaciones legítimas.

La primera categoría son los certificados “de tercera parte”, que se emiten para su uso en relaciones con entidades ajenas al emisor. Es el caso de los certificados expedidos por Prestadores de Servicios de Certificación, como la Fábrica Nacional de La Moneda y Timbre (FNMT). Una segunda categoría son los medios de identificación “de segunda parte”, que una entidad nos proporciona para las relaciones que mantenemos con la misma. Ejemplos típicos son las tarjetas de empleado o el PIN que nos proporciona una entidad bancaria para el acceso a su banca electrónica. Finalmente hay mecanismos de identificación que podemos generar nosotros mismos sin necesidad de que nadie nos los dé, son los medios “de primera parte”.

Aunque en principio pueda parecer un concepto extraño, su uso es bastante frecuente entre los internautas. Así, por ejemplo, cuando alguien se da de alta en las redes sociales o en sitios web como *SecondLife*, crea libremente una identidad y unos medios de identificación asociados a la misma, sin que nadie verifique la veracidad de los datos aportados. La existencia de esta última clase de medios de identificación, cuyo control queda únicamente en manos del titular, es importante para garantizar el libre desenvolvimiento de las personas en Internet.²¹⁸

²¹⁷ Ibid.

²¹⁸ Ibid.

Aparte de los ya mencionados, la tecnología ha avanzado a tal nivel que existen métodos de identificación tanto internos como externos, los primeros mantienen la información total en poder de la administración y se pueden tener mecanismos que permiten la posesión de la información en poder del ciudadano y parcialmente en poder de la administración.

Para asegurar la identidad y la legitimidad de identificación ante la administración deben seguirse las reglas establecidas para ello, es necesario crearlas; así como establecer un mecanismo informático que reconozca e individualice la interacción.

Y es aquí donde converge la identidad con la firma electrónica, como mecanismo tanto de seguridad, como fuente de conexión informática, para que se tenga acceso al sistema informático que permite el funcionamiento del Procedimiento Administrativo Electrónico.

En el procedimiento administrativo ordinario, es necesario que quien actúa ante la administración demuestre que es una persona con las capacidades legales y a la vez debe probar estar legitimado para exigir sus derechos; de igual forma, debe suceder en el procedimiento administrativo electrónico.

4.15 Control de los Actos Administrativos Electrónicos.

Si la formación del acto administrativo es mediante la utilización de las TICS, de igual forma debe establecerse un método de control por parte de la misma administración, para controlar los actos considerados inválidos o que afecten la esfera jurídica de un ciudadano.

La finalidad del Procedimiento Administrativo Electrónico es la formación de los actos administrativos electrónicos, y estos pueden ser generados de forma automatizada o por medio de la intervención de un agente; y sus efectos, aunque serán similares sin importar su formación, si es necesario establecer un método

electrónico para los actos administrativos electrónicos generados de forma automatizada.

Es necesario que la Administración Pública procure obtener los recursos y crear los mecanismos para implementar un sistema alterno para programarlo con el objetivo de impugnar los actos administrativos automatizados, así que debe establecerse una entidad el superior jerárquico del órgano a quien se atribuya la autoría del acto cuya revisión se pretende. Por ende, en caso de un recurso administrativo, lo será la autoridad inmediata superior en jerarquía del órgano emittente.²¹⁹

El control administrativo de la actuación automatizada sea ejercitado con análoga modalidad; esto es, que la revisión del acto lo sea a su vez por otro ordenador. Pero a poco que se analice su efectividad, la modalidad no debería correr mejor suerte, pues se torna altamente improbable que el *software* empleado en el procedimiento de segundo grado alcance conclusiones que desmientan la legitimidad u oportunidad de la decisión emanada del *software* empleado por la administración en primer grado.²²⁰

En un futuro, podría estarse refiriendo al uso de inteligencia artificial como herramienta para este tipo de procedimientos, ya que se tendría un sistema automatizado tomando decisiones discrecionales.

Pero mientras no se cuenten con los recursos informáticos para implementar un *software* con la capacidad para verificar, errores u afectaciones, mientras será una forma de impugnación tendrá que ser ejecutado mediante el método tradicional, ya que requerirá de la intervención de un agente tendrá que verificar si existe una afectación que genere la invalidez del acto o sí se ha afectado la esfera jurídica del

²¹⁹ Federico J. Lacava, «Acto Administrativo Automático en el marco del Estado Constitucional de Derecho.» Revista Argentina de Derecho Administrativo, 2019.

²²⁰ Ibid.

ciudadano. Para efectos impugnativos no es necesaria la creación de reglas, ya que puede aplicarse la Ley de Procedimientos Administrativos, tal como se desarrolla.

Y su control judicial, estaría sometido a lo establecido en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, pues de igual forma no se ha desarrollado la implementación de la *E-Justice*.

4.16 Preludio al Cierre.

Luego de todo lo anterior, es necesario que se identifique en que etapa de implementación de las TICS se encuentra El Salvador, para ello, nos referiremos a lo siguiente: *“Gestión Interna: Establecimiento de redes internas que permitan la generación, flujo y almacenamiento de los documentos electrónicos, así como la conexión con redes externas.*

Nivel Externo. Servicios de Información. En este caso se trata de la utilización de los medios informáticos y telemáticos para satisfacer las necesidades de información de la población, como sería la utilización de páginas web.

Servicios de Consulta. Relaciones telemáticas entabladas entre la administración pública y los ciudadanos con la finalidad de que estos tenga información particular con relación a cuestiones o expedientes que les atañen.

Servicios de Trámites en línea. Posibilidad de efectuar trámites en línea. Este estadio ya no es sólo para satisfacer necesidades de información sino más bien prestación de servicios directos.

Procedimiento Administrativo. Que los ciudadanos presenten por medios telemáticos sus escritos solicitudes y comunicaciones dando lugar a la iniciación de un procedimiento administrativo.”²²¹

Ahora bien, de las etapas anteriormente descritas restaría implementar el procedimiento administrativo; pues, en el objeto de estudio, se identifica que

²²¹ Moya García, El Procedimiento Administrativo Electrónico en Chile

mantiene *gestión interna* pues mediante la plataforma web²²² el centro de documentación judicial pone a disposición versiones públicas de resoluciones de los distintos tribunales.

En el nivel externo, como el **servicio de información**, también ha puesto a disposición una plataforma web, denominado Portal de Transparencia²²³ para que la unidad de acceso a la información pública del Órgano Judicial interactúe con los ciudadanos que requieran información, y darle cumplimiento a la Ley de Acceso a la Información Pública procediendo a colgar información de carácter oficiosa.

También, el objeto de estudio servicios web de la Corte Suprema de Justicia, previo al 1 de junio de 2021, brindaba el **servicio de consulta**, mediante el cual era viable obtener información sobre expedientes en Sala de lo Civil, Sala de lo Contencioso Administrativo y Sala de lo Constitucional²²⁴. Hoy únicamente se presta el servicio de consulta de expediente por medio de llamada telefónica o la consulta de información del expediente mediante un sistema interno.

Como se ha explicado en esta tesina, se ha habilitado el servicio de **tramites en línea**, para la obtención de la tarjeta de abogado, también se brinda un servicio de trámite en línea para la compra de hojas de protocolo, así como obtener cita para entrega y presentación del protocolo.

Como se puede observar, la CSJ podría estar lista para la implementación y desarrollo de un procedimiento administrativo electrónico conforme sus facultades, restaría que cree normas relativas al derecho informático, así como reglas de

²²² www.jurisprudencia.gob.sv

²²³ www.transparencia.oj.gob.sv

²²⁴ Para efectos de lo expuesto se puede visitar el siguiente enlace: [Versión Anterior del contenido de página web de la Corte Suprema de Justicia](#). Cabe aclarar, que los cambios a la consulta pública de expedientes, se inició en el año 2020, donde ya no aparece disponible la consulta de expedientes de la Sala de lo Constitucional.

procedimiento tendientes a poner a disposición un mecanismo que ejecute el procedimiento administrativo electrónico.

Al momento de culminación de esta tesina la CSJ, ha implementado diversos servicios en línea o mejora en los ya existentes, así como se encontraba en proceso de ejecución del Examen de Notariado en modalidad virtual para lo cual emitió un acuerdo de Corte Plena²²⁵ que contiene instructivo para el examen de suficiencia en modalidad en línea para los abogados aspirantes a la autorización del ejercicio de la función pública notarial.

Este instructivo contiene reglas que aquellos ciudadanos con calidad de abogados de la República deben cumplir para someterse a dicho examen entre ellos está la inscripción mediante plataforma web para someterse, el instructivo exige un requisito mínimo de carácter informático que se debe de cumplir disponer de un equipo de cómputo que mantenga un internet estable requisito mínimo es de cinco megabytes tengo Cámara y micrófono para poder someterse al examen, asimismo coherencia con las actividades que realiza la Corte exige poseer la nueva tarjeta como requisito indispensable.

Cómo deberá participar reuniones virtuales para la exposición del uso de las herramientas para el examen del notariado, algo novedoso que este instructivo regula es que el ciudadano abogado podrá realizar de forma virtual el examen sin importar el lugar en físico puede ser en territorio nacional como fuera de este.

La CSJ asume, con aspecto interno tecnológico cómo es el soporte administrativo para las actividades quedarán respaldo al examen de suficiencia, etapa de supervisión durante la realización del examen.

El instructivo establece reglas excepcionales para eventos de fuerza mayor como interrupción de energía posibilidad de realizar el examen por aspectos

²²⁵ Acuerdo de Corte Plena número 22-P de las doce horas treinta minutos del día diecinueve de agosto de dos mil veintiuno.

externos del ciudadano abogado así también establece motivo que podrían llevar a la anulación de la prueba observable del literal instructivo es que deja claro que no será notificado el resultado de la prueba de forma inmediata sino que será puesta a disposición del ciudadano abogado mediante una plataforma web que registra el momento en que él consulte, quedando así notificada de esta, que conlleva esta anexa a una elaboración de una acta que tendrá a su base en un documento generado por la plataforma de evaluación; para luego formar el expediente y que la Secretaría general de la emite el acuerdo de autorización.

Ahora bien, luego de todo lo previamente consultado, analizado, se puede establecer que las TICS implementadas hasta el momento y su programación utilizada, podrían en algunos casos ser similar a un procedimiento administrativo electrónico, pues en muchas ocasiones utilizan mecanismos de identificación ya sea por ser un usuario activo o al complementar un formulario electrónico anexando imagen digitalizada de un documento, obteniéndose; recibiendo un correo o notificación de recibido de la solicitud, generando un documento que contiene clave de identificación de la solicitud, hasta recibir comunicaciones ya sea notificando la entrega de lo solicitado o su rechazo, mediante una resolución materializada y luego digitalizada su imagen.

Lo anterior, no se ejecuta conforme a reglas propias del derecho informático, si no mediante las normas habilitantes ya establecidas en la LPA, sin ser mencionado, aun existiendo un el reglamento para el uso y control de las tecnologías de información y comunicación en las entidades del sector público²²⁶.

Con dicha normativa legal, aunque limitado desarrollo del derecho informativo se podría evitar que se genere un problema de dispersión normativa más amplio, en las entidades que se han aventurado a implementar el uso de las

²²⁶ Publicado en el Diario Oficial tomo n° 404 número 125 del 8 de Julio de 2014, Pág. 46-53.

TICS, ya que no cuentan con los reglamentos o instructivos con normas informáticas, ni los forman para su aplicación.

A pesar de imponer, en su artículo 1 el objeto de establecer, normas, principios, lineamientos y estándares, aplicables a las tecnologías de información y comunicación, para la optimización de recursos tecnológicos, que utilicen los sujetos a que se refiere el artículo 3 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y estipular los mecanismos que impulsarán su desarrollo y promoción en todo el ámbito del Estado.

El reglamento exige a las unidades encargadas de aplicar las TICS, establecer un plan estratégico de TICS, esto con el tiempo provocaría que mediante el uso constante proporcionará insumos estadísticos que vendrían a implementar reglas informáticas para evitar con ello se generen vulneraciones a derechos fundamentales.

A la vez, establece una regla con la cual se busca que la implementación de las TICS, sean eficaces, seguros, íntegros, eficientes y económicos, que impidan la modificación no autorizada, es decir que se implemente garantizando la seguridad informática, ajustándose a la normativa vigente.

Con ello, estaríamos dando pasos con firmeza para sostenerse en el tránsito al gobierno electrónico, en general, debido que sienta bases para la interoperabilidad herramienta necesaria para considerar que un gobierno está ejerciendo su función pública en modo uniforme.

Ahora bien, en la IX Conferencia Iberoamericana de ministros de Administración Pública y reforma del Estado, en Chile 2007, se reconoció el derecho al gobierno electrónico, quiere decir que los estados deben implementar las TICS no como medios si no como un derecho a relacionarse electrónicamente con los ciudadanos.

Si bien es cierto, no aporta reglas informáticas, pero es un aporte sobre reglas relativas a la relación que mantienen los ciudadanos con la administración y estas buscan el respeto de derechos fundamentales, y principalmente el derecho a la dignidad; y para ello, es necesario que las instituciones o el gobierno en general se comprometa a crear políticas públicas para dirigir la implementación de las TICS.

CONCLUSIONES

Luego de un extenso y exhaustivo estudio de normativa vigente, doctrina y documentos académicos que han ya realizado un análisis sobre implementación de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones, llego a las siguientes conclusiones:

1. La Administración Pública en general no está preparada de forma orgánica ni sistemática ni informática, para considerar que pueda en corto plazo implementar las TICS con el objeto de que la actividad administrativa se desarrolle electrónicamente.

2. La Administración Pública en general por el momento no cuenta con la infraestructura electrónica entendiéndose como *hardware* y *software*; para la implementación de la interoperabilidad como elemento necesario para unificar la actividad administrativa electrónica.

3. La Corte Suprema de Justicia ha sentado las bases para considerar a mediano plazo la implementación del procedimiento administrativo electrónico.

4. Ante la falta de una política pública de Estado para la implementación de las TICS, la dispersión normativa de carácter electrónico será un hecho concreto, dado que la implementación de las TICS que realiza cada cartera de Estado y toda entidad autónoma resuelve sus necesidades tecnológicas, implementándolas y luego desarrolla reglas simples, sin una profundidad sobre la informática jurídica como tal.

5. Tanto la Ley de Procedimientos Administrativos como el Reglamento para el uso y control de las Tecnologías de Información y Comunicación en las entidades del sector público, normativas que sirven como bases no solo para la implementación de las TICS, si no como parámetros para generar las reglas que permitirán reglar el procedimiento administrativo electrónico.

6. En la investigación se ha observado que las TICS implementadas, sí son utilizadas para el ejercicio de la actividad administrativa, pero las entidades que las utilizan no cuentan con normativa relativa o vinculada al derecho informático.

7. En esta tesina se ha demostrado que el artículo 18 de la LPA, ante la ausencia de normas específicas ha sido una pieza fundamental para otorgar validez a la actuación administrativa electrónica, pero es necesario que se desarrolle más legislación que contenga especialmente las reglas para que se ejecute el procedimiento administrativo electrónico, que lleve en su contenido un desarrollo sistemático conforme al derecho informático y no sean los algoritmos los que determinen las reglas a aplicar a los ciudadanos cuando se relacione con la administración.

8. Al analizar las TICS implementadas por la Corte Suprema de Justicia se puede concluir que esta entidad para implementar las TICS ha desarrollado normativa para su funcionamiento en la búsqueda de la relación con los ciudadanos, y se parte de las reglas que establece la LPA.

9. La LPA nació con el objetivo de unificar los procedimientos administrativos que se ejecutaban por las leyes sectoriales existentes, denominado esto como dispersión normativa, misma que existe en cuanto a la regulación de las TICS, dado que pero previo a la LPA que introdujo la posibilidad de implementar las TICS, pero previo a esta se crearon normativas que regulaban la implementación de las TICS, como las notificaciones telemáticas, la firma electrónica, la recepción mediante formularios, generando con ello, dispersión normativa que vendría a representar un obstáculo a la relación que establece el ciudadano con la administración, por no existir reglas uniformes y claras para que pueda mantener una relación eficaz e idónea, y no ver afectado sus derechos.

RECOMENDACIONES.

En El Salvador, se implementan las tecnologías de la información y la comunicación a pasos acelerados sin seguir una política pública, que es un instrumento necesario para definir el rumbo de la revolución digital que se ejecuta, pero de forma desorganizada, debido a ello hago las siguientes recomendaciones:

1. El Gobierno de El Salvador, debe continuar con los planes que está ejecutando respecto de la implementación de las políticas públicas, pero debe convertirlo en una política pública, mediante la cual se diseñe una implementación unificada en todas las instituciones del Estado.

2. Se debe establecer un objetivo unificador, y para ello debe utilizar el sistema de interoperabilidad, el cual sirve para interconectar los sistemas utilizados por las entidades que han implementado las TICS.

3. Debe crearse una ley que contenga reglas de carácter informático y reglas que regulen la forma de programación para que la relación entre el ciudadano con la administración no se vea obstruida, y que las reglas establecidas no signifiquen un obstáculo cuando sea usado por el ciudadano.

4. La Corte Suprema de Justicia en su carácter de Administración Pública debe poner a disposición las TICS con el objetivo de que el ciudadano pueda relacionarse con ella, y se debe utilizar servicios webs de fácil comprensión y evitar crearlos con mucha información en su interfaz, para evitar con ello que se haga difícil el uso por parte del ciudadano.

5. La Corte Suprema de Justicia en su carácter de Administración Pública debe poner a disposición equipos informáticos en las instituciones donde deseen implementar las TICS para disminuir el impacto por la brecha digital, es decir, mejorar el acceso a los medios tecnológicos para que el ciudadano que no cuente con el equipo necesario tenga acceso a los medios electrónicos.

6. La administración debe comprender que el respeto al derecho a la información pública es un requisito sine qua non, para que pueda ejercitar la actividad administrativa por medio de TICS de forma adecuada, ya que, sin ello, no se podría estar hablando de acercarse a la cuarta revolución industrial ni mucho menos alcanzar la implementación del Gobierno Electrónico.

7. Debe evitarse crear normativa por cada institución que decida aplicar las TICS; debe implementarse sistemas que faciliten la aplicación del Procedimiento Administrativo Electrónico, creando para ello una sola norma que lo desarrollen y evitar con ello la dispersión normativa.

8. Las normas que se creen conforme al derecho informático, deben tener un carácter el principio de legalidad y reglamentar más allá de la informática jurídica, no sean los algoritmos que pongan las reglas, ya que pronto estaremos necesitando de reglas que eviten conflictos con la inteligencia artificial, que es el siguiente paso en la revolución digital

BIBLOGRAFÍA

LIBROS.

Aguilar, Pablo Alfonso. «¿Derecho Informático o Informática Jurídica?» Revista de Investigación en Tecnologías de la Información, 2015: 22-27.

Albuja, Marco, y Daniel Espartaco Vargas Anda. Los fallos de triple reiteración en la jurisprudencia ecuatoriana y la seguridad jurídica: La información jurídica como herramienta para la implementación de los Artículos 182.2 y 185 de la Constitución del Ecuador del 2008. Tesis (Abogado), Universidad San Francisco de Quito, Colegio de Jurisprudencia; Quito, Ecuador, abril, 2011., 2008.

Altmark, Daniel Ricardo, y Eduardo Molina Quiroga. Tratado de Derecho Informático. Buenos Aires: La Ley, 2012.

Álvarez Sigüenza, Juan Francisco. «Nativos y brecha digitales: una visión comparativa en el uso de las TIC.» Revista de la Asociación Española de Investigación de la Comunicación 6, nº 11 (2018): 208.

Amoni Reverón, Gustavo Adolfo. El Procedimiento Administrativo Electrónico: El primer paso al Gobierno Electrónico. México.: UNAM, 2010.

Arenas Ramiro, Mónica. «Biblioteca Digital Universidad de Alcalá.» Biblioteca

Lacava, Federico J. «Acto Administrativo Automático en el marco del Estado Constitucional de Derecho.» Revista Argentina de Derecho Administrativo, 2019.

Laguado Giraldo, Roberto. «Actos Administrativos por Medios Electrónicos.» VNIVERSITAS, 2003: 90-128.

Lezcano Calcines, José Ramón, y otros. Tendencias Actuales del Derecho Administrativo Homenaje al Dr. Héctor J. Garcini Guerra. La Habana, Cuba: UNIJURIS, 2017.

López Damián, Isis Estefanía, Erick Fernando Aquino González, y Silvia Guadalupe Viches Nerio. Las Expectativas de la Ley de Procedimientos Administrativos en El Salvador. San Salvador, 2019.

Manteca Valdelante, Víctor. «El procedimiento administrativo electrónico.» Actualidad Administrativa, 2008.

Márquez Fernández, Juan Miguel. «La Ley 11/2007: Una nueva forma de entender la administración pública.» En La administración Electrónica y el servicio a los ciudadanos, 13-24. Real Casa de la Moneda, 2009.

Martín Delgado, Isaac. «La gestión electrónica del procedimiento administrativo.» Cuaderno de Derecho Local, 2009: 84-101.

Martínez Morales, Rafael I. Derecho administrativo Primer Curso. Sexta. México, D. F.: Oxford University Press México, S.A. de C.V., 2012.

«McGraw-Hill Interamericana de España, SL.» McGraw-Hill Interamericana de España, SL. s.f.

Gamero Casado, Eduardo. Derecho Administrativo. San Salvador: Escuela de Capacitación Judicial, Consejo Nacional de la Judicatura, 2001.

Gamero Casado, Eduardo. «Interoperabilidad y Administración Electrónica: Conéctense, por favor.» Revista de Administración Pública, nº 179 (2009): 291-332.

Gamero Casado, Eduardo, Julián Valero Torrijos, y Severiano Fernández Ramos. Tratado de Procedimiento Administrativo Común y Régimen Jurídico Básico del Sector Público. Editado por Tirant Lo Blanch. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2017.

Gamero Casado, Eduardo, y Severiano Fernández Ramos. Manual Básico de Derecho Administrativo. 13. Madrid: Tecnos (Grupo Anaya, S. A.), 2016.

García de Enterría, Eduardo, y Tomás-Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo I. 16va Edición. Madrid: Civitas, 2013.

García de Enterría, Eduardo, y Tomás-Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo. I. 12va edición. Vol. I. Madrid: Civitas Ediciones, 2004.

Gordillo, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas. Editado por Marcelo A. Bruno do Santos. Vol. 4. 11 vols. Buenos Aires: FDA, 2016.

Berning Prieto, Antonio David, y Eduardo Gamero Casado. Validez e Invalidez de actos y documentos administrativos en soporte electrónico. 1er edición. Madrid: Aranzadi, 2019.

BREWER-CARÍAS, ALLAN R. TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Vol. I. XII vols. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2013.

Brewer-Carías, Allan R. Tratado de Derecho Administrativo. Vol. III. VI vols. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana. Derecho Público en Iberoamérica, 2013.

Calderón Vásquez, Sherly Alejandra. «Administración Electrónica.» Revista Jurídica XXVII, 2017: 55-62.

CASADO CARDASO, M. TERESA. «La Denuncia por Internet.» Revista Catalana de Seguridad Pública, 2008: 165-179.

Castañeda Hernández, Mireya. El principio pro-persona ante la ponderación del derecho. 2018.

Castro López, Javier. «Administración Electrónica: El Procedimiento Administrativo.» En Actualidad Administrativa 2019, de Enrique Ortega Burgos y otros, 67-83. Valencia, España: Tirant lo Blanch, 2019.

Davasa Rodríguez, Miguel Ángel. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Madrid: Thomsom Aranzadi, 2005.

Del Pozo, Luz María, y Ricardo Hernández. Informática en Derecho. México: Trillas, 1992.

Mejía, Henry Alexander. Manual de Derecho Administrativo. San Salvador: Cuscatleca, 2014.

Menéndez Sebastián, Eva María. Las garantías del Interesado en el Procedimiento Administrativo Electrónico. Valencia, España: Tirant lo Blanch, 2017.

Molina Méndez, José Carlos, y otros. Ventana Jurídica No. 4. San Salvador: Consejo Nacional de la Judicatura, 2004.

Moreno Molina, Ángel M., y otros. Estudios sobre el Procedimiento Administrativo III Instituciones. Editado por Tirant lo Blanch. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020.

Moya García, Rodrigo. El Procedimiento Administrativo Electrónico en Chile. Santiago, 2008.

Moya García, Rodrigo. «El Procedimiento Administrativo Electrónico en Chile.» Revista Chilena de Derecho Informático, 2003: 77-93.

Mozilla. MDN Web Docs. s.f. <https://developer.mozilla.org/es/docs/Web/HTML>.

Muñoz Machado, Santiago. Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General. Vol. I. XII vols. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2015.

Muñoz Soro, José Félix. «Identificación y autenticación en la Ley de Administración Electrónica.» Cuaderno Local, 2009: 169-198.

Peña, Carlos A. Informática Jurídica y Derecho Informático. Palermo: Universidad de Palermo, 2013.

Peñaranda Quintero, Héctor Ramón. «Nociones generales acerca de la cibernética y la iuscibernetica.» *Revista Chilena de Derecho Informático*, 2002: 62-72.

Pérez Luño, Antonio Enrique. «Istituto di Teoria e Tecniche dell'Informazione Giuridica.» *Rivista Informatica e diritto*, 1997: 7-20.

Olarte Encabo, Sofía. «BRECHA DIGITAL, POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL.» Editado por Junta de Andalucía. *Dialnet*, nº 138 (2017): 285-313.

Oliva de la Cotera, Roberto, y Ricardo Rivero Ortega. *Derecho Administrativo*. San Salvador: Lex Innovation, 2018.

Peguera Poch, Miquel, y otros. *Derecho y Nuevas Tecnologías*. Cataluña: UOC, 2004.

Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. 14. México DF: Porrúa, S. A., 1985.

Ríos Estavillo, Juan José. *Derecho e Informática en México*. México D.F.: Instituto de Investigación Jurídica, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

Rivera Cortés, Luz Amparo. *Procedimiento Administrativo Electrónico*. Bogotá, Colombia, 2011.

Rodríguez Gallardo, Adolfo. *La brecha digital y sus determinantes*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

—. *La Brecha Digital y sus determinantes*. México D.F: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime, y otros. *Comentarios a la Ley de Procedimientos Administrativos*. San Salvador: Cuscatleca, 2019.

Ross, Zarina E. «El procedimiento administrativo electrónico, sus principios y el de la abogacía pública. La normativa en Tierra del Fuego.» *Derechos en Acción* 19, nº 19 (2021): 211-223.

Ross, Zarina E. «El procedimiento administrativo electrónico, sus principios y el rol de la abogacía pública. La normativa en Tierra de Fuego.» *Derechos en Acción*, 2021: 221-223.

Sáez Vacas, Fernando. *Ofimática Compleja*. Madrid: FUNDESCO, 1990.

Sánchez Hernández, Luis Ricardo. «Orden Jurídico.» *Orden Jurídico*. s.f. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Congreso/pdf/85.pdf>.

SoftMaker. SoftMaker. s.f. <https://www.softmaker.com/es/>.

Softwarre, Foxit. Foxit. s.f. <https://www.foxit.com/pdf-editor/>.

Solano Gadea, Miguel. *Diccionario de Términos y conceptos de la Administración por vía Electrónica*. Secretaría General de Administración Digital, 2019.

Standardization, International Organization for. ISO. s.f. <https://www.iso.org/obp/ui/es/#iso:std:iso-iec:2382:ed-1:v1:en>.

Télles Valdés, Julio. *Derecho informático*. México DF: Mc Graw Hill, 2008.

Téllez Valdés, Julio. *Derecho Informático*. Ciudad de México: McGraw Hill, 2009.

—. *Derecho Informático*. México: Mc Graw Hill Educación, 2008.

REVISTAS.

Aguilar Calderón, Pablo Alfonso. «¿Derecho informático o informática jurídica?» *Revista de Investigación en Tecnologías de la Información*, 2015: 19-24.

Digital Universidad de Alcalá. 2011. <https://ebuah.uah.es/dspace/handle/10017/9843>.

Automattic. Simplenote. s.f. <https://simplenote.com/>.

Barnes, Javier, y otros. Procedimientos Administrativo. Libro de ponencias del XIX Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo El Salvador, 2020. San Salvador: Corte Suprema de Justicia, Departamento de Publicaciones, 2020.

Barrio Andrés, Moisés. Derecho Público e Internet: La actividad Administrativa de regulación de la Red. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2017.

Bauzá Martorell, Felio José. Procedimiento administrativo electrónico. Madrid: Comares, 2002.

Félez, Emilio Aced. Protección de Datos y e-Administración. S.f.

Fernández Sarasola, Ignacio. «La primera constitución española: el Estatuto de Bayona.» División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte (Ediciones Uninorte), nº 26 (2006): 89-109.

Fix Fierro, Héctor. Informatica y Documentación Jurídica. México, D. F.: Facultad de Derecho, 1990.

Pineda Argueta, Hugo Dagoberto. Derecho Administrativo Sancionador e Independencia Judicial en El Salvador. San Salvador: Aequus Editorial, 2015, 2015.

Pineda Argueta, Hugo Dagoberto. «La utilización de los Medios Tecnológicos, un Nuevo Derecho de los Administrados: Validez y eficacia.» Derecho, 2020: 175-192.

TESINAS.

Argueta Velásquez, Yuri Vladimir, William Asvil Barahona, y David Alberto Leiva Urias. La necesidad de la Regulación Jurídica de la firma electrónica en El Salvador. Ciudad Universitaria, San Salvador, 2005.

Ayala, José María, Henry Campos, Reyes Corripio, Roberto Rodríguez, y Celia F. Aller. La Protección de datos personales en El Salvador. San Salvador: UCA Editores, 2005.

Cortez, N, A Galdámez, C Molina, G Serrano, y H Villanueva. «Universidad Francisco Gavidia.» Universidad Francisco Gavidia. 2020.

Guevara Quintanilla, Miguel Antonio. El Derecho a la Buena Administración. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2010.

Hernández García, Gerardo Ignacio. Historia de las Computadoras. 2013.

Hobsbawm, Eric. La Era de la Revolución, 1789-1848. Buenos Aires: Grupo Editorial Planeta SAIC/Critica, 2009.

Troncoso Reigada, Antonio. «La Administración electrónica y la protección de datos personales.» Revista Jurídica de Castilla y León, nº 16 (2008): 31-111.

PAGINAS WEBS.

Foundation, Free Software. El 156onstit 156onstituc GNU. S.f. <https://www.gnu.org/philosophy/free-sw.es.html>.

Foundation, LibreOffice and The Document. LibreOffice. S.f. <https://es.libreoffice.org/>.

Fundación Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. «Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.» Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. s.f. http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/156onstitución-de-bayona-6-de-julio-1808/html/437fe325-fb92-48b7-a963-a36d6a8fd6af_2.html (último acceso: 7 de 01 de 2021).

GmbH, Nextcloud. Regain Control. S.f. <https://nextcloud.com/>.

ESPAÑOLA, REAL ACADEMIA. Diccionario Panhispánico del español jurídico. 2020. <https://dpej.rae.es/>.

Portal Administración Electrónica. Presidencia Española de la Unión Europea. Los Derechos de los Ciudadanos ante la Administración Electrónica en Europa. https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/dam/jcr:3349ecd5-4cc8-4df8-8335-0f180347dff3/2010_Derechos_Ciudadanos_ESP.pdf

Hacienda, Ministerio de. Ministerio de Hacienda. S.f. <https://www.mh.gob.es/>.

Judicial, Centro de Documentación. Jurisprudencia. s.f. <https://www.jurisprudencia.gob.es/portal/>.

La Web de Programadores. La Web de Programadores. s.f. <https://www.lawebdelprogramador.com/diccionario/bug/>.

Labastida Contreras, Arturo. «www.ElDial.com.» www.ElDial.com. s.f. http://www.eldial.com/nuevo/congreso_iberoamericano/SOBRE%20LA%20NATURALEZA%20JUR%3%8DDICA%20DEL%20DERECHO%20INFORM%3%81TICO.%20EL%20CASO%20DE%20M%3%89XICO.pdf.

2021, Ascencio System SIA. OnlyOffice. s.f. <https://www.onlyoffice.com/es/>.

Apachecon. Apache OpenOffice. s.f. <https://www.openoffice.org/es/>.

Libre, Eventos Open Source y Software. Open Expo Europe. s.f. <https://openexpoeurope.com/es/open-source-puede-ayudarte/>.

Colorlib. Collabora Productivity. s.f. <https://www.collaboraoffice.com/es/>.

<https://ri.ufg.edu.sv/jspui/bitstream/11592/9637/2/El%20nuevo%20rostro%20en%20perspectiva%20de%20la%20brecha%20digital%20en%20la%20Educaci%C3%B3n>

20Superior%20para%20la%20regi%C3%B3n%20Latinoamericana%20en%20la%20c
oyuntura%20del%20COVID-19.pdf.

Mañas Piñar, José Luis. «core.ac.uk.» core.ac.uk. s.f.
<https://core.ac.uk/download/pdf/61965425.pdf>.

https://www.mhe.es/universidad/informatica/8448136640/archivos/apendice_general_4.pdf.

Odoo. odoo. s.f. https://www.odoo.com/es_ES/.

Palop Boix, Andrés. «Los Algoritmos son reglamentos: La necesidad de extender las garantías propias de las normas reglamentarias a los programas empleados por la administración para la adopción de decisiones.» *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*. (Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales) 1 (2020): 223-270.

Piñar Mañas, José Luis. «core.ac.uk/.» core.ac.uk/. s.f.
<https://core.ac.uk/download/pdf/61965425.pdf>.

JURISPRUDENCIA.

Principio antiformalismo. 351-2012 (SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, 03 de 06 de 2016).

Principio de Proporcionalidad. 20-2003 (Sala de lo Constitucional, 14 de 12 de 2004).

Principio de Verdad Material. 207-2012 (SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, 03 de 06 de 2020).

Wilhelmi, Marco Aparicio, y Gerardo Pisarello Prados. *Los derechos humanos y sus garantías: nociones básicas*. 2007.

WPS. WPS Office For PC. s.f. <https://www.wps.com/es-MX/>.