

VISIBILIDAD DE LAS FIRMAS EN EL DOCUMENTO ADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO, LEY DE TRANSPARENCIA Y DERECHOS DE LOS INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO

Miguel, IGLESIAS MARTÍNEZ
Oficial Mayor del Ayuntamiento de A Coruña

Trabajo de evaluación presentado en el Curso Monográfico de Estudios Superiores: La Ley de Transparencia y su aplicación a las entidades locales (publicidad activa y acceso a la información) (IV edición), CEMCI, febrero a marzo 2017

SUMARIO.

1. Introducción
2. Documento electrónico, copia electrónica auténtica y copia impresa del documento electrónico
3. Publicidad activa
4. Derecho de acceso a la información
5. Derechos de los interesados en un procedimiento administrativo
6. Efectos en los trámites de publicidad de los distintos procedimientos administrativos.
7. Bibliografía

1. INTRODUCCIÓN

Se tratará en el presente trabajo de analizar si existe confrontación con el derecho a la protección de datos de carácter personal del funcionario y autoridad el hecho de que aparezca visible el número de DNI y/o la rúbrica en los documentos firmados electrónicamente y sus efectos cuando el documento electrónico es objeto de acceso a la información o de publicidad activa a la luz de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIP).

Debemos partir con el artículo 5.3 de la LTAIP de que no debe aparecer visible el DNI de los firmantes en los documentos firmados electrónicamente que forman parte de un expediente, sino el cargo y el nombre y apellidos del firmante, y esto porque el referido artículo establece que, en materia de publicidad activa, serán de aplicación “*en su caso*” los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en el artículo 14 y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal, regulado en el artículo 15, en base a los que el criterio interpretativo CI/004/2015 de 23 de julio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y la Agencia Española

de Protección de Datos (AEPD), indicó que *"respecto al DNI, corresponda éste a una persona de carácter público o una persona de carácter privado, se entiende que el conocimiento de este dato no es relevante a los efectos de alcanzar el objetivo de transparencia que preside la LTAIBG, toda vez que el mismo se cumple con la identificación realizada a través de la publicación de los nombres y apellidos y, en su caso, la identificación del acto de nombramiento de los firmantes que ocupan un cargo público en el marco de cuyas competencias firman el correspondiente contrato o convenio. Asimismo, debe tenerse en cuenta, por una parte, que este dato excede de la esfera pública de los firmantes, que es el criterio relevante que ha sido tenido en cuenta por la Ley para prever la publicación de información y, por otra, que su conocimiento por terceros podría incluso generar riesgos de suplantación de su identidad, especialmente en el ámbito de las transacciones electrónicas"*.

Intentaré en el presente trabajo analizar, a través del caso planteado, la diferencia entre publicidad activa, el derecho de acceso, derechos de los interesados en el procedimiento administrativo y efectos en los trámites de publicidad de los distintos procedimientos administrativos.

2. DOCUMENTO ELECTRÓNICO, COPIA ELECTRÓNICA AUTÉNTICA Y COPIA IMPRESA DEL DOCUMENTO ELECTRÓNICO

El artículo 26 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) establece que:

*"1. Se entiende por documentos públicos administrativos los válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones Públicas. **Las Administraciones Públicas emitirán los documentos administrativos por escrito, a través de medios electrónicos, a menos que su naturaleza exija otra forma más adecuada de expresión y constancia.***

*2. **Para ser considerados válidos, los documentos electrónicos administrativos deberán:** [...]*

e) Incorporar las firmas electrónicas que correspondan de acuerdo con lo previsto en la normativa aplicable.

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

Procede por tanto con carácter previo distinguir lo que la legislación vigente define como documento auténtico y válido en el procedimiento administrativo, el "documento electrónico", de la "copia impresa del documento electrónico" y del documento electrónico auténtico.

En el **documento administrativo electrónico** constan datos que van más allá de los visibles en el papel impreso o incluso en la pantalla de nuestros ordenadores a simple vista, antes y después de proceder a su firma, y así, según la NTI de Documento Electrónico¹ tiene los siguientes componentes: contenido, firma electrónica y metadatos mínimos obligatorios. La plataforma que presta servicios para la creación de firma electrónica, una vez firmado el fichero crea otro fichero con la firma que forma parte indisoluble del documento electrónico² o incluye una estructura de firma en un espacio reservado dentro del documento que se firma.

La **copia impresa del documento electrónico** o la versión del documento electrónico que se procederá a imprimir para su notificación o comunicación postal debe incorporar el código seguro de verificación (CSV) de tal manera que permita comprobar su contenido en la sede electrónica, y ahí sí, veremos o deberíamos ver el documento electrónico en el que, con un programa de visualización o verificación de firmas, se incorporan los datos de la firma. De los datos de firma no podemos disponer los usuarios sobre su supresión/modificación mediante la edición simple del documento sino que son atributos de la firma que se incorporan al certificado por la entidad emisora del mismo (DNIe, FNMT, Cammerfirma, etc...). En cambio, en la copia impresa del documento electrónico es factible establecer con mayor facilidad cuáles son los datos que se muestran y en la visualización del documento antes de proceder a su firma electrónica también es fácil determinar qué datos serán visibles, el nombre, el cargo o incluso incluir un cuadro de firma con una rúbrica o en el que se incorporará la firma electrónica visible (y por tanto el DNI) u omitirlo, no obstante, el documento electrónico, sin perjuicio de lo que es visible a simple vista, una vez firmado electrónicamente incorpora la información de la firma que se hace visible a través del panel de la firma con un programa de visualización o verificación de firmas.

La **copia electrónica auténtica** es idéntica al documento electrónico original y no comporta cambio de formato ni contenido, por lo que tiene la misma eficacia jurídica que el documento electrónico original; son nuevos documentos electrónicos que incluirán total o parcialmente el contenido del documento *sobre el que se expiden y que cumplirá con la NTI de Documento electrónico*³. *El artículo 27 de la LPAC dispone que:*

¹ *La NTI de Documento Electrónico fue aprobada por Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública -BOE nº 182 de 30/07/2011-, desarrollada en cumplimiento del apartado 2 de la disposición adicional primera del Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad).*

² *2 Apartado III.6.2 c) de la NTI de Política de Firma y Sello electrónicos y de Certificados de Administración aprobada por Resolución de 27 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de la Función Pública -BOE nº 266 de 03/11/2016.*

³ *3 Apartado III de la NTI de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos aprobada por Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública -BOE nº 182 de 30/07/2011-.*

“1. Cada Administración Pública determinará los órganos que tengan atribuidas las competencias de expedición de copias auténticas de los documentos públicos administrativos o privados.

Las copias auténticas de documentos privados surten únicamente efectos administrativos. Las copias auténticas realizadas por una Administración Pública tendrán validez en las restantes Administraciones.

A estos efectos, la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales podrán realizar copias auténticas mediante funcionario habilitado o mediante actuación administrativa automatizada.

2. Tendrán la consideración de copia auténtica de un documento público administrativo o privado las realizadas, cualquiera que sea su soporte, por los órganos competentes de las Administraciones Públicas en las que quede garantizada la identidad del órgano que ha realizado la copia y su contenido.

Las copias auténticas tendrán la misma validez y eficacia que los documentos originales.

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

a) Las copias electrónicas de un documento electrónico original o de una copia electrónica auténtica, con o sin cambio de formato, deberán incluir los metadatos que acrediten su condición de copia y que se visualicen al consultar el documento.

b) Las copias electrónicas de documentos en soporte papel o en otro soporte no electrónico susceptible de digitalización, requerirán que el documento haya sido digitalizado y deberán incluir los metadatos que acrediten su condición de copia y que se visualicen al consultar el documento.

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

c) Las copias en soporte papel de documentos electrónicos requerirán que en las mismas figure la condición de copia y contendrán un código generado electrónicamente u otro sistema de verificación, que permitirá contrastar la autenticidad de la copia mediante el acceso a los archivos electrónicos del órgano u Organismo público emisor.

d) Las copias en soporte papel de documentos originales emitidos en dicho soporte se proporcionarán mediante una copia auténtica en papel del documento electrónico que se encuentre en poder de la Administración o bien mediante una puesta de manifiesto electrónica conteniendo copia auténtica del documento original.

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

3. PUBLICIDAD ACTIVA

En el caso de la publicidad activa, la confrontación entre publicidad y visualización de los números de DNI de los firmantes, sea *“persona de carácter público o una persona de carácter privado”* queda resuelto en el mismo criterio interpretativo CI/004/2015 de 23 de julio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), en el que ante un supuesto de publicidad de un convenio concluye que *“respecto al DNI, corresponda éste a un persona de carácter público o una persona de carácter privado, se entiende que el conocimiento de este dato no es relevante a los efectos de alcanzar el objetivo de transparencia que preside la LTAIBG [...] debe tenerse en cuenta, por una parte, que este dato excede de la esfera pública de los firmantes, que es el criterio relevante que ha sido tenido en cuenta por la Ley para prever la publicación”.*

A la misma conclusión debe llevarnos la Resolución R/00133/2005 de la AEPD en la que afirma que *“puede aceptarse la existencia de un interés público en los hechos recogidos en conjunto en el informe (demandas de trabajadores frente al Ayuntamiento de (...)) pero no puede aceptarse que, en el presente caso, exista un interés público que justifique la vulneración del deber de guardar secreto sobre los datos personales de un empleado de la Corporación que han sido conocidos en el ejercicio de las atribuciones previstas en la legislación de Régimen Local”.*

No obstante, el principio de la calidad de los datos recogido en el artículo 4 de la LOPD, en el sentido de que los datos personales recogidos o tratados serán pertinentes, adecuados y no excesivos, ha llevado al CTBG a concluir en el Informe emitido a solicitud de la Oficina para la Ejecución de la Reforma de la Administración (OPERA) sobre los criterios de aplicación del artículo 15 de la LTAIP, que las retribuciones de altos cargos y máximos responsables si serán objeto de publicidad con identificación de los mismos y no así la del resto de los servidores públicos, para los que la publicidad se hará por puesto de trabajo y por retribuciones anuales sin identificación de puesto-persona. El principio de calidad de los datos lleva en todo caso a concluir que el DNI no es necesario en ninguno de los casos para llevar a cabo la identificación.

En el mismo sentido, en el Informe sobre el derecho de acceso a la información pública del Síndic de Greuges de Catalunya de Marzo 2012 se establece que *“debe remarcarse que en algunos modelos de acceso a la información pública la legislación ya establece en la propia norma que, como regla general, la identificación personal del servidor público o cargo electo que adopta una determinada resolución o interviene, por razón de sus funciones, en una actuación pública, así como la información personal que haga referencia al ejercicio de estas funciones no debe considerarse un dato relativo a la intimidad personal que sea necesario preservar del acceso a terceros (éste es el caso de Irlanda,).*

En el caso de los cargos electos y las personas que ocupan los cargos directivos de mayor rango en las organizaciones públicas, el alcance de la información personal que debe ser accesible será habitualmente más amplia, dado su papel más determinante en el ejercicio del poder público y la toma de decisiones y, por lo tanto, la mayor relevancia, en términos generales, de la información desde la perspectiva del interés general. En estos supuestos, obviamente, el órgano que recibe la solicitud no puede denegar el acceso amparándose en la excepción de protección de la intimidad, ya que ha sido excluida por la ley de forma expresa”.

Hacia la misma conclusión nos conduce la sentencia de 12 de mayo de 2011, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (RJCA/2012/2), cuando señala *“los empresarios individuales y profesionales estén en su conjunto excluidos del ámbito de protección de la LOPD, sino que se hace necesario diferenciar cuando un dato del empresario o profesional, se refiere a la vida privada de la persona o cuando a la empresa o profesión, pues solo en el primer caso cabe aplicar la protección de la LO 15/1999. Labor de diferenciación que puede basarse en dos criterios distintos y complementarios:*

*Uno, el criterio objetivo de la clase y la naturaleza de los datos tratados, según estén en conexión y se refieran a una esfera (la íntima y personal) o a otra (la profesional) de la actividad. Otro, el de la finalidad del tratamiento y circunstancias en que éste se desarrolla, criterio éste que operaría en aquellos casos en que alguno de los datos profesionales coincida con los particulares”*⁴⁴, puesto que haciendo un paralelismo entre el empresario individual y el empleado público podemos señalar que en ejercicio de su profesión debe poder ser identificado, pero la finalidad no habilita a que se publique el DNI, que permanece en su esfera íntima y personal.

Por lo tanto, en los casos de publicidad activa deberá procederse a publicar de tal modo que los datos del DNI no sean objeto de publicidad, por lo que no debería ser objeto de publicación el documento electrónico, que incorpora el DNI en todo caso, como hemos visto, al ser un atributo incorporado a la firma electrónica.

De lo expuesto también pudiera llegar a concluirse que el nombre, apellidos y cargo del firmante en ocasiones no debieran publicarse, puesto que no siempre serán cargos electos o cargos directivos los firmantes (pensemos en informes jurídicos o técnicos). Además, en ocasiones deberán tomarse ciertas cautelas en determinados procedimientos, como los sancionadores, objeto de la referida Resolución R/00133/2005 de la AEPD en la que se afirma que *“no puede aceptarse que, en el presente caso, exista un interés público que justifique la vulneración del deber de guardar secreto sobre los datos personales de un empleado de la Corporación”*, no

⁴ *en el mismo sentido sentencia de 21-11-2002 (RJCA 2003, 40) (Rec. 881/2000); sentencia de 25-6-2003 (Rec. 1099/2000) o sentencia de 11-2-2004 (RJCA 2004, 421) (Rec. 119/2002).*

siendo a mi juicio un deber general, sino consecuencia de la especialidad del procedimiento analizado.

Sin embargo, en muchas Administraciones Públicas podemos acceder a documentos en su perfil del contratante que muestran documentos electrónicos, firmados electrónicamente, y por tanto que incorporan la información de la firma, y por tanto de los DNI, visible a través del panel de la firma con un programa visualización o verificación de firmas⁵:

<https://www.dicoruna.es/licitacion/licitacion/2352079> (*Acceso a una licitación del perfil del contratante*)

<https://www.dicoruna.es/licitacion/licitacion.documento/2352079/7?t:ac=2352079> (*Acceso a un documento*)

Siendo documentos PDF⁶ al abrirlos con el visor de disponibilidad gratuita Acrobat Reader se observa en la parte superior derecha un panel de firma que al abrirlos nos muestra la información de la firma electrónica que muestra el DNI, firma que es consustancial al documento electrónico.

Existen múltiples ejemplos de publicidad activa en web o portal de transparencia en los que sucede lo mismo, en los que al abrir los documentos PDF con el visor Acrobat Reader se ve el DNI del firmante, pero no a simple vista (salvo que se cree con firma visible) o en la copia impresa del documento electrónico.

Por lo tanto, de cara a cumplir con los derechos en este caso de los funcionarios y autoridades, deberemos adoptar soluciones en nuestras webs, sedes o portales de transparencia para la publicidad activa que permitan ocultar ese dato en el documento electrónico en cumplimiento del criterio interpretativo CI/004/2015 de 23 de julio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), que podría alcanzarse mediante la publicación de la versión imprimible o una copia electrónica auténtica del documento electrónico realizada mediante actuación administrativa automatizada, garantizando así la

⁵ *Se muestran como ejemplo documentos que se pueden obtener del perfil del contratante de la Diputación Provincial de A Coruña o de la Xunta de Galicia*

⁶ *Portable Document Format “formato de documento portátil”, formato de almacenamiento para documentos digitales independiente de plataformas de software o hardware inicialmente desarrollado por la empresa Adobe Systems y oficialmente lanzado como un estándar abierto el 1 de julio de 2008 y publicado por la Organización Internacional de Estandarización (ISO) como ISO 32000-1)*

invisibilidad de los DNI de los firmantes, incorporando un hash de la firma, nombre y cargo, datos suficientes para la versión imprimible junto al CSV.

Sin perjuicio de lo señalado en el criterio interpretativo por el CTBG y AEPD, lo cierto es que en las conclusiones establece en la última lo que consideraría una buena práctica (supresión de la totalidad de las firmas manuscritas), mientras que en la conclusión anterior establece que el objetivo de la transparencia se cumpliría con la identificación de los firmantes no contribuyendo a este objetivo la publicación del número del DNI o de la firma manuscrita **cuando esta no se corresponda a un cargo público en ejercicio de las competencias que tiene conferidas**, lo que introduce cierta ambigüedad en el criterio. Lo cierto es que no debe estar exento de dudas cuando el propio CTBG publica escaneadas en su página web las resoluciones de su Presidenta donde puede verse la firma, al igual que en los criterios adoptados conjuntamente con la AEPD en la que también aparece la firma del Director de la Agencia o en las actas de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno.

4. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

El criterio interpretativo CI 004/2015 en que se basa la conclusión alcanzada en cuanto a la publicidad activa, se denomina “*publicidad activa de los datos de DNI y firma manuscrita*” y no debería llevarnos a extrapolar sus conclusiones al derecho de acceso a la información, ya que también es criterio reiterado del CTBG que, aun siendo los mismos para publicidad activa y pasiva o acceso a la información, la mayor difusión de la información que se obtiene con la publicidad activa exige una modulación -mayor cuidado- en la aplicación de los límites, y así el propio artículo 15.5 establece que al solicitante de acceso se le hace la advertencia de que el tratamiento que vaya a dar a esa información que contienen datos personales está en todo caso sujeta a la LOPD, mención que no existe en la publicidad activa donde pudiera entenderse que no hay tratamiento posterior sujeto a estas mismas reglas⁷. En este sentido también se pronunció el Gabinete Jurídico de la AEPD en su informe 178/2014 a petición del CTBG señalando que “*En todo caso es preciso recordar que una vez producido el acceso en los casos en que procediera el artículo 15.5 de la Ley 19/2013 dispone claramente que “La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso”, por lo que en caso de llevarse a cabo el tratamiento posterior de los datos por parte de quienes accedieran a los mismos dicho tratamiento debería resultar ajustado a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999. En este sentido es preciso aclarar que si bien es posible que el acceso a los datos pueda estar amparado por el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999 en conexión con el artículo 15 de la Ley 19/2013 será preciso que el tratamiento posterior cuente con la adecuada legitimación conforme a lo establecido por el artículo 6 de la Ley Orgánica*”.

Sin embargo, el propio criterio interpretativo CI/004/2015 establece que “*se consideraría una buena práctica la supresión de la totalidad de las firmas del documento siempre y cuando conste en el documento publicado o que sea objeto de*

acceso algún tipo de mención que ponga de manifiesto que el original ha sido efectivamente firmado”, de modo que la supresión de la firma también debería ser el criterio ante el ejercicio del derecho de acceso a la información para la debida protección de los datos personales de los firmantes, en tanto que como señala el referido criterio es un dato de carácter personal ni especialmente protegido ni meramente identificativo. Esta es la consecuencia lógica del referido artículo 5.3 de la LTAIP, y de lo dispuesto en el criterio interpretativo CI/002/2015 de 25 de junio de 2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), “*aplicación de los límites al derecho de acceso a la información*”, que fue adoptado ante una interpretación extensiva de los conceptos contenidos en determinados límites que hizo necesario identificar y precisar los criterios y condiciones que justifican la aplicación de los límites, por lo que es también aplicable a la publicidad activa, como se señala en el propio criterio interpretativo.

Todo lo expuesto hasta aquí nos impondrá impedir la visibilidad de los DNI de los firmantes y/o la rúbrica en los documentos administrativos electrónicos, lo que es perfectamente coherente con el interés público perseguido con la transparencia que aparece definido en la Exposición de Motivos de la LTAIP y que es, permitir a las personas conocer los mecanismos que intervienen en los procesos de toma de decisión por parte de los poderes públicos, así como la utilización que aquéllos hacen de los fondos presupuestarios, garantizándose así la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos mediante un mejor conocimiento de la acción del Estado, pero armonizando ese interés público con el respeto a los derechos establecidos en la LOPD. Con carácter general, en cuanto el acceso a la información contribuya a un mejor conocimiento de los criterios de organización y funcionamiento de las instituciones o a la asignación de los recursos, cabrá considerar la existencia de un interés público prevalente sobre los derechos a la protección de datos y a la intimidad en los términos y con las excepciones establecidas por la LTAIP; por el contrario, cuando la información no contribuya a un mayor conocimiento de la organización y funcionamiento de las instituciones o de la asignación de los recursos públicos, prevalecerá el respeto a los derechos a la protección de datos o la intimidad, lo que sucede claramente con la visibilidad de los DNI y rúbricas de los firmantes de los documentos administrativos electrónicos.

Siendo así, ante el ejercicio de un derecho de acceso a la información, la información a suministrar se realizará preferentemente por medios electrónicos (a través de la sede electrónica por ejemplo) según el artículo 22.1 de la LTAIP, por lo que el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información podría satisfacerse mediante la puesta a disposición de la versión imprimible o una copia electrónica auténtica del documento electrónico realizada mediante actuación administrativa automatizada.

5. DERECHOS DE LOS INTERESADOS EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El artículo 13 de la LPAC recoge los derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas, señalando que:

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

d) Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.

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

h) A la protección de datos de carácter personal, y en particular a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas.

Estos derechos se entienden sin perjuicio de los reconocidos en el artículo 53 referidos a los interesados en el procedimiento administrativo”.

El artículo 53 por su parte señala que:

“1. Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos:

*a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también **tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos.***

*Quienes se relacionen con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos, tendrán derecho a consultar la información a la que se refiere el párrafo anterior, en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración que funcionará como un portal de acceso. **Se entenderá cumplida la obligación de la Administración de facilitar copias de los documentos contenidos en los procedimientos mediante la puesta a disposición de las mismas en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración competente o en las sedes electrónicas que correspondan.***

*b) **A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.***

[...] 2. Además de los derechos previstos en el apartado anterior, en el caso de procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora, los presuntos responsables tendrán los siguientes derechos:

a) A ser notificado de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se les pudieran imponer, así como de la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia”.

De lo hasta aquí expuesto y de los aspectos resaltados de los artículos 13 y 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), podemos inferir que existe alguna diferencia en el “acceso a la información” que tiene el interesado en el expediente en relación con cualquier otra persona titular del derecho de acceso regulado en la LTAIP, y así, mientras el art. 13 recoge los derechos contemplados ya en la LTAIP y en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos (ahora derogada por la disposición derogatoria única de la LPAC) y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el art. 53 recoge los derechos del interesado en el procedimiento administrativo.

Comienza por el **derecho de acceso y obtención de copias**, acceso que en un primer momento nos lleva más allá de lo hasta aquí estudiado, ya que el acceso comprenderá los documentos que forman parte del expediente, y por tanto también los documentos públicos administrativos válidamente emitidos por medios electrónicos que contendrá la firma electrónica de conformidad con el art. 26.2 e) de la LPAC. No obstante, continúa con la obtención de copias que como tales copias, nos permitirá como hemos visto eliminar la visibilidad del DNI y/o de la rúbrica para mantener la esfera de la intimidad del funcionario y autoridad. La diferencia en relación con los expedientes en papel es importante, puesto que antes el acceso era temporal, en un momento determinado previamente autorizado y a todo el expediente y, el derecho a las copias podía diferir del derecho al acceso, sobre todo en cuanto al volumen y en cuanto a la temporalidad, puesto que una vez se ha accedido electrónicamente puede descargarse y convertirse en un acceso permanente. Esta diferencia actualmente en relación al expediente electrónico se ha diluido y a ello parece referirse el párrafo segundo del 53.1 a) cuando se refiere a que tendrán derecho a consultar la información en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración (PAG) y que se entenderá cumplida la obligación de facilitar copias de los documentos contenidos en los procedimientos mediante la puesta a disposición de las mismas en el PAG o en las sedes electrónicas, de tal manera que se genera la duda de si estamos ante dos derechos o uno, un derecho de acceso a través del PAG y un derecho de obtención de copia mediante ese PAG o sede electrónica, o bien el hecho de tener las copias a disposición en el PAG o sede electrónica daría por cumplida la obligación de la Administración en relación con el derecho de acceso y copia del interesado. La solución a esta disyuntiva puede determinar si consideramos o no que el derecho de acceso otorga el derecho al interesado a obtener el documento electrónico válidamente emitido con sus firmas y por tanto con los datos de los firmantes.

Sin perjuicio de la conclusión que alcancemos en cuanto al derecho de acceso y obtención de copias, el art. 53.1 b) otorga el **derecho a identificar a las autoridades y al personal** al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos, por lo que a mi juicio es aquí donde se fundamenta la diferencia entre el interesado en un procedimiento administrativo y cualquier persona en ejercicio de su derecho de acceso a la información, porque el derecho a identificar debería ser de mayor intensidad, que le permita individualizar a la persona que participa en su expediente de cara a poder, pongamos por ejemplo, ejercitar su derecho a la recusación, por lo que su derecho de acceso debe permitir, si fuera preciso, acceder al documento electrónico válidamente emitido con todo el contenido señalado en el art. 26.2 de la LPAC y en la NTI de Documento Electrónico. En esta línea y con el mismo fundamento el art. 53.2 recoge el derecho a identificar al instructor y a la autoridad competente para sancionar en los procedimientos sancionadores.

Sin perjuicio de lo anterior, en virtud del artículo 11.2 a) de la LOPD, este acceso permitido por la LPAC exonera a la Administración de la obligación de obtener el consentimiento del titular, pero al mismo tiempo, conforme al apartado 5 del art. 11 de la LOPD, el interesado vendrá obligado *“por el solo hecho de la comunicación, a la observancia de las disposiciones de la presente Ley”*, por lo que ese dato no podrá ser difundido so pena de responsabilidad. En este punto cobra especial importancia la nueva sociedad de la información y la generalización de usuarios de servicios de la web 2.0, pudiendo cualquier usuario editar contenidos en la red, aspecto en el que se debe tener presente que el usuario se convierte en responsable del tratamiento de datos, salvo que se puede aplicar la excepción relativa a actividades domésticas (artículo 3.2 de la Directiva 95/46 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos), excepción que fue interpretada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en la denominada sentencia Lindqvist de 6 de noviembre de 2003, concluyendo que no es actividad doméstica la difusión de datos por internet de modo que resulten accesibles a un grupo indeterminado de personas.

De cara a preservar el derecho a la seguridad de los funcionarios y autoridades, el derecho referido podría verse limitado, y en esta línea el Real Decreto 668/2015, de 17 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, prevé los certificados electrónicos de empleado público con seudónimo, a los que el contenido legal de los certificados electrónicos no les será exigible, y se utilizarán en aquellas actuaciones que realizadas por medios electrónicos afecten a información clasificada, a la seguridad pública o a la defensa nacional o a otras actuaciones, en las que esté legalmente justificado el anonimato para su realización. Estos certificados *“tendrán idéntico uso, capacidad y funcionalidad que el certificado electrónico de empleado público y al menos, el siguiente contenido:*

a) *Descripción del tipo de certificado en el que deberá incluirse la denominación "certificado electrónico de empleado público con seudónimo".*

b) *Seudónimo del titular del certificado, consistente en su número de identificación profesional u otro indicador proporcionado por la Administración correspondiente.*

c) *Órgano u organismo público en el que presta servicios el titular del certificado.*

d) *Número de identificación fiscal del órgano u organismo público en el que presta sus servicios el titular del certificado.*

Los órganos judiciales y otros órganos y personas legitimadas podrán solicitar que se les revele la identidad de los firmantes con certificado electrónico de empleado público con seudónimo, en los casos previstos en el artículo 11.2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. En ese caso, el prestador de servicios de certificación actuará de conformidad con lo previsto en la Ley 59/2003, de 19 de diciembre".

6. EFECTOS EN LOS TRÁMITES DE PUBLICIDAD DE LOS DISTINTOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Cómo se decía inicialmente, la cuestión planteada trasciende de la transparencia e incluso de los derechos de los interesados en los expedientes, puesto que afecta también a otras formas de publicidad obligatoria como la información de los perfiles del contratante, en los que formalmente deberían constar los documentos auténticos del expediente al ser el anuncio en el perfil una fase procedimental del mismo y, en cuanto procedimiento tramitado electrónicamente, el documento auténtico es el firmado electrónicamente y no otro. No obstante, el hecho de figurar en un portal de acceso público, lo haría asimilable a mi juicio a los supuestos de publicidad activa de la LTAIP y por tanto plenamente aplicables los criterios de la Ley, sin perjuicio de que los documentos que forman parte del expediente (acuerdos de aprobación, anuncios, pliegos) no puedan ser publicados en su versión "auténtica" si incorporan inevitablemente este dato personal de los firmantes, debiendo proceder por tanto a la publicación de las versiones imprimibles o copias electrónicas auténticas del documento electrónico realizadas mediante actuación administrativa automatizada.

A pesar de las dudas a las que nos irá enfrentando la variada casuística que se nos vaya presentando, la solución siempre deberá abordarse bajo el estudio de los criterios que nos va ofreciendo el CTBG y la AEPD, así como los distintos órganos autonómicos que van generando doctrina, todo ello bajo los principios de intervención para el desarrollo de la actividad administrativa que recoge el artículo 4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público "las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán aplicar el principio de proporcionalidad y

elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. Asimismo deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos”.

7. BIBLIOGRAFÍA Y OTROS RECURSOS

ALMONACID LAMELAS, Víctor. “La administración electrónica y el gobierno abierto en la LRSAL”. *El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, nº 5, 2014.

CAMPOS ACUÑA, María Concepción. “Las entidades locales ante las obligaciones de transparencia”. *Revista digital CEMCI*, nº 23, 2014.

COTINO HUESO, Lorenzo. “III. La colisión del derecho a la protección de datos personales y las libertades informativas en la red: pautas generales y particulares de solución” incluido en la obra “Libertades de expresión e información en internet y las redes sociales: ejercicio, amenazas y garantías”, *PUV Publicacions de la Universitat de València*, 2010.

MESEGUER YEBRA, Joaquín. “Comentario a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno. Análisis de la tramitación e informes sobre publicidad activa y acceso a la información pública”. *Coedición de la Escola d’Administració Pública de Catalunya y el Centro de Estudios Municipales y Cooperación Internacional*, 2014.

Agencia Española de Protección de Datos. Agencia Vasca de Protección de Datos

Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno. Informes, criterios interpretativos adoptados conjuntamente con la Agencia Española de Protección de Datos e informes de la Abogacía del Estado sobre la Ley de Transparencia.

El derecho de acceso a la información pública. Informe extraordinario marzo 2012. Síndic de Greuges de Catalunya.

VVAA. Especial monográfico sobre transparencia en la actividad municipal. *El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, nº 18, 2015.