

REAL DECRETO 263/1996, de 16 febrero, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado.
(BOE: 29-02-1996)

Modificado por RD 209/2003, de 21 de febrero (B.O.E. 28/02/2003)

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, contiene una decidida apuesta por la abierta incorporación de las técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas a la actividad administrativa y, en especial, a las relaciones entre los ciudadanos y las Administraciones públicas.

Tanto la exposición de motivos como el articulado de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, optan de forma clara y específica por la tecnificación de la actuación administrativa frente a las tendencias burocráticas formalistas, terminando así con un evidente fenómeno de disociación entre normativa y realidad: la Administración había integrado los medios y técnicas automatizadas en su funcionamiento, pero la falta de reconocimiento formal de su validez les confería tan sólo un valor instrumental e interno.

Pero entre todas las previsiones que la mencionada Ley contiene sobre la utilización de técnicas automatizadas destaca el artículo 45 como verdadera piedra angular del proceso de incorporación y validación de dichas técnicas en la producción jurídica de la Administración pública así como en sus relaciones con los ciudadanos.

El presente Real Decreto aborda precisamente el desarrollo de dicho artículo, con la pretensión de delimitar, en el ámbito de la Administración General del Estado, las garantías, requisitos y supuestos de utilización de las técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas.

En la tramitación de la norma se ha requerido, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.2 del Real Decreto 2291/1983, informe del Consejo Superior de Informática, cuyas observaciones han sido tenidas en cuenta para la elaboración del Real Decreto.

Como criterio inspirador de la elaboración de esta norma se ha prestado especial atención a recoger las garantías y derechos de los ciudadanos frente a la Administración cuando ésta utiliza las tecnologías de la información, aunque siempre desde la perspectiva de no dificultar su implantación en la actuación administrativa exigiendo cautela o requisitos adicionales a los que, con carácter general o de forma específica, vienen establecidos en nuestro ordenamiento jurídico.

El Real Decreto toma como orientación la sistemática del artículo 45, que distingue claramente cuatro extremos:

a) Utilización de técnicas y medios en la actuación administrativa y tramitación y terminación de procedimientos administrativos en soporte informático (apartados 1 y 3 del artículo 45).

b) Programas y aplicaciones utilizados para el ejercicio de potestades (apartado 4).

c) Relaciones entre ciudadano y Administración (apartado 2).

d) Emisión de documentos y copias (apartado 5).

Es evidente que, mientras que para el primer extremo la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, propugna una casi absoluta liberalización, los restantes no son sino concreciones relativas a aspectos específicos de la actividad administrativa (ejercicio de potestades, comunicaciones, validez de documentos) para cuya automatización se exige un mayor nivel de requisitos y garantías.

En consonancia con esa visión legal, el Real Decreto contiene un capítulo I (disposiciones generales) en el que, además de delimitar el ámbito de aplicación y definir los conceptos indispensables, se ha pretendido establecer las limitaciones y garantías de la utilización de soportes, medios y aplicaciones con carácter general (artículos 2 y 4), sin arbitrar controles o restricciones especiales.

Tales controles y restricciones se reservan para aquellos supuestos legalmente dotados de un grado más elevado de protección, que son los contemplados en el capítulo II del Real Decreto (requisitos de la utilización de soportes, medios y aplicaciones).

El primero de los supuestos constituye el desarrollo, en el artículo 5 del Real Decreto, del apartado cuarto del artículo 45 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (programas y aplicaciones utilizados para el ejercicio de las potestades), considerando que la necesaria aprobación y difusión de programas y aplicaciones se limita a aquellos que vayan a ser utilizados por la Administración General del Estado para el ejercicio de sus potestades. Sin embargo, no se incluye a la llamada «informática instrumental», de modo que la obligación de aprobar y difundir no afecta a los programas y aplicaciones estandarizados, de uso corriente, y cuya virtualidad se limita a facilitar el trabajo administrativo sin que su aplicación afecte directamente a la toma de decisiones por los órganos o las entidades competentes. En este sentido, el posterior artículo 9 especifica aquellos elementos de los programas y aplicaciones que han de ser públicamente difundidos, y que son aquellos que facilitan el control de legalidad de la actuación administrativa en el ejercicio de sus potestades cuando se utilizan tecnologías de la información.

El segundo supuesto es el de las comunicaciones, contemplado en el artículo 7 del Real Decreto. Se permite, reconociendo expresamente su validez, la utilización de técnicas, medios y soportes en todo tipo de comunicaciones, pero exigiendo mayores garantías en aquellas que vayan a tener como destinatario al ciudadano y previendo que a éste se le informe permanentemente de los sistemas que va a poder utilizar.

Los artículos 6 y 8 abordan, de forma concordante con la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los problemas de la emisión, copia y almacenamiento de los «documentos automatizados», desde una óptica que persigue -con las necesarias cautelas y garantías- otorgar a dichos documentos idéntica validez y eficacia que a los comúnmente reconocidos y aceptados: los documentos en soporte papel.

Finalmente, el capítulo III (acción administrativa) regula los procedimientos administrativos de control, autorización y difusión aplicables en aquellos casos en que así se recoge en el Real Decreto, pretendiendo la máxima transparencia y una adecuada información al ciudadano, así como la necesaria homogeneización -al menos, en el ámbito de la Administración General del Estado- de los soportes, medios y aplicaciones que vayan a ser utilizados.

En definitiva, la regulación que se efectúa pretende el máximo aprovechamiento de las nuevas tecnologías en la actividad administrativa, prescindiendo de falsos temores y cautelas que amenazaban con situar a la Administración pública en una posición alejada de su entorno social y pobremente anclada en una realidad ya superada en otros muchos ámbitos.

En su virtud, a propuesta del Ministro para las Administraciones Públicas, de acuerdo con el Consejo de Estado, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 16 de febrero de 1996, dispongo:

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

El presente Real Decreto tiene por objeto regular la utilización de las técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado y, cuando ejerzan potestades administrativas, por las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquélla, en el ejercicio de sus competencias y en el desarrollo de sus actividades, así como en sus relaciones internas o externas.

Artículo 2. Derechos de los ciudadanos y limitaciones.

1. La utilización de las técnicas señaladas en el artículo anterior tendrá las limitaciones establecidas por la Constitución, la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y el resto del ordenamiento jurídico, respetando el pleno ejercicio por los ciudadanos de los derechos que tienen reconocidos. En especial, se garantizará el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos ajustándose, a tal efecto, a lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1992, de Regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal, y en las demás Leyes específicas que regulan el tratamiento de la información así como en sus correspondientes normas de desarrollo.

La utilización de tales técnicas en ningún caso podrá implicar la existencia de restricciones o discriminaciones de cualquier naturaleza en el acceso de los ciudadanos a la prestación de servicios públicos o a cualquier actuación o procedimiento administrativo.

2. Cuando la Administración General del Estado o las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquélla utilicen técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas en actuaciones o procedimientos que afecten de forma directa o indirecta a derechos o intereses de los ciudadanos, se garantizará la identificación y el ejercicio de la competencia por el órgano correspondiente. En este supuesto, los ciudadanos tendrán derecho a obtener información que permita la identificación de los medios y aplicaciones utilizadas, así como del órgano que ejerce la competencia.

Artículo 3. Definiciones.

A los efectos del presente Real Decreto, se entiende por:

a) Soporte: objeto sobre el cual o en el cual es posible grabar y recuperar datos.

b) Medio: mecanismo, instalación, equipo o sistema de tratamiento de la información que permite, utilizando técnicas electrónicas, informáticas o telemáticas, producir, almacenar o transmitir documentos, datos e informaciones.

c) Aplicación: programa o conjunto de programas cuyo objeto es la resolución de un problema mediante el recurso a un sistema de tratamiento de la información.

d) Documento: entidad identificada y estructurada que contiene texto, gráficos, sonidos, imágenes o cualquier otra clase de información que puede ser almacenada, editada, extraída e intercambiada entre sistemas de tratamiento de la información o usuarios como una unidad diferenciada.

Artículo 4. Garantías generales de la utilización de soportes, medios y aplicaciones electrónicas, informáticas y telemáticas.

1. Se podrán utilizar soportes, medios y aplicaciones electrónicas, informáticas y telemáticas en cualquier actuación administrativa y, en particular, en la iniciación, tramitación y terminación de los procedimientos administrativos, de acuerdo con lo dispuesto en el presente Real Decreto y en sus disposiciones específicas de desarrollo así como en las normas reguladoras de cada actuación o procedimiento.

2. Cuando se utilicen los soportes, medios y aplicaciones referidos en el apartado anterior, se adoptarán las medidas técnicas y de organización necesarias que aseguren la autenticidad, confidencialidad, integridad, disponibilidad y conservación de la información. Dichas medidas de seguridad deberán tener en cuenta el estado de la tecnología y ser proporcionadas a la naturaleza de los datos y de los tratamientos y a los riesgos a los que estén expuestos.

3. Las medidas de seguridad aplicadas a los soportes, medios y aplicaciones utilizados por los órganos de la Administración General del Estado y sus entidades de derecho público vinculadas o dependientes deberán garantizar:

a) La restricción de su utilización y del acceso a los datos e informaciones en ellos contenidos a las personas autorizadas.

b) La prevención de alteraciones o pérdidas de los datos e informaciones.

c) La protección de los procesos informáticos frente a manipulaciones no autorizadas.

4. Las especificaciones técnicas de los soportes, medios y aplicaciones utilizados en el ámbito de la Administración General del Estado en sus relaciones externas y cuando afecten a derechos e intereses de los ciudadanos deberán ser conformes, en su caso, a las normas nacionales e internacionales que sean exigibles.

CAPITULO II

Requisitos de la utilización de soportes, medios y aplicaciones electrónicas, informáticas y telemáticas

Artículo 5. Aplicaciones sometidas a aprobación.

1. Los programas y aplicaciones que efectúen tratamientos de información cuyo resultado sea utilizado para el ejercicio por los órganos y entidades del ámbito de la Administración General del Estado de las potestades que tienen atribuidas deberán

ser objeto de aprobación y difusión pública en los términos regulados en el presente Real Decreto.

2. No será precisa la aprobación y difusión pública de los programas y aplicaciones cuya utilización para el ejercicio de potestades sea de carácter meramente instrumental, entendiéndose por tales aquellos que efectúen tratamientos de información auxiliares o preparatorios de las decisiones administrativas sin determinar directamente el contenido de éstas.

Artículo 6. Emisión de documentos y copias.

1. Los documentos emitidos por los órganos y entidades del ámbito de la Administración General del Estado y por los particulares en sus relaciones con aquéllos, que hayan sido producidos por medios electrónicos, informáticos y telemáticos en soportes de cualquier naturaleza serán válidos siempre que quede acreditada su integridad, conservación y la identidad del autor, así como la autenticidad de su voluntad, mediante la constancia de códigos u otros sistemas de identificación.

En los producidos por los órganos de la Administración General del Estado o por sus entidades vinculadas o dependientes, dichos códigos o sistemas estarán protegidos de forma que únicamente puedan ser utilizados por las personas autorizadas por razón de sus competencias o funciones.

2. Las copias de documentos originales almacenados por medios o en soportes electrónicos, informáticos o telemáticos, expedidas por los órganos de la Administración General del Estado o por sus entidades vinculadas o dependientes, tendrán la misma validez y eficacia del documento original siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación.

Artículo 7. Comunicaciones en soportes o a través de medios o aplicaciones informáticos, electrónicos o telemáticos.

1. La transmisión o recepción de comunicaciones entre órganos o entidades del ámbito de la Administración General del Estado o entre éstos y cualquier persona física o jurídica podrá realizarse a través de soportes, medios y aplicaciones informáticos, electrónicos y telemáticos, siempre que cumplan los siguientes requisitos:

a) La garantía de su disponibilidad y acceso en las condiciones que en cada caso se establezcan.

b) La existencia de compatibilidad entre los utilizados por el emisor y el destinatario que permita técnicamente las comunicaciones entre ambos, incluyendo la utilización de códigos y formatos o diseños de registro establecidos por la Administración General del Estado.

c) La existencia de medidas de seguridad tendentes a evitar la interceptación y alteración de las comunicaciones, así como los accesos no autorizados.

2. Las comunicaciones y notificaciones efectuadas en los soportes o a través de los medios y aplicaciones referidos en el apartado anterior serán válidas siempre que:

a) Exista constancia de la transmisión y recepción, de sus fechas y del contenido íntegro de las comunicaciones.

b) Se identifique fidedignamente al remitente y al destinatario de la comunicación.

c) En los supuestos de comunicaciones y notificaciones dirigidas a particulares, que éstos hayan señalado el soporte, medio o aplicación como preferente para sus comunicaciones con la Administración General del Estado en cualquier momento de la iniciación o tramitación del procedimiento o del desarrollo de la actuación administrativa.

3. En las actuaciones o procedimientos que se desarrollen íntegramente en soportes electrónicos, informáticos y telemáticos, en los que se produzcan comunicaciones caracterizadas por su regularidad, número y volumen entre órganos y entidades del ámbito de la Administración General del Estado y determinadas personas físicas o jurídicas, éstas comunicarán la forma y código de accesos a sus sistemas de comunicación. Dichos sistemas se entenderán señalados con carácter general como preferentes para la recepción y transmisión de comunicaciones y notificaciones en las actuaciones a que se refiere este apartado.

4. Las fechas de transmisión y recepción acreditadas en las comunicaciones reseñadas en los apartados anteriores serán válidas a efectos de cómputo de plazos y términos, a cuyos efectos se anotarán en los registros generales o auxiliares a que hace referencia el artículo 38 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

A estos efectos, los sistemas de información que integren procesos de transmisión y recepción podrán constituirse en registros auxiliares cuando recojan todos los datos a que hace referencia el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 38 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y se tenga acceso a ellos desde las unidades encargadas de los registros generales correspondientes.

Artículo 8. Almacenamiento de documentos.

1. Podrán almacenarse por medios o en soportes electrónicos, informáticos o telemáticos todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas.

2. Los documentos de la Administración General del Estado y de sus entidades de derecho público vinculadas o dependientes que contengan actos administrativos que afecten a derechos o intereses de los particulares y hayan sido producidos mediante técnicas electrónicas, informáticas o telemáticas podrán conservarse en soportes de esta naturaleza, en el mismo formato a partir del que se originó el documento o en otro cualquiera que asegure la identidad e integridad de la información necesaria para reproducirlo.

3. El acceso a los documentos almacenados por medios o en soportes electrónicos, informáticos o telemáticos se regirá por lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y, en su caso, por la Ley Orgánica 5/1992, de Regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal, así como en sus correspondientes normas de desarrollo.

4. Los medios o soportes en que se almacenen documentos deberán contar con medidas de seguridad que garanticen la integridad, autenticidad, calidad, protección y conservación de los documentos almacenados. En particular, asegurarán la identificación de los usuarios y el control de accesos.

CAPITULO III

Acción administrativa

Artículo 9. Aprobación y publicación de aplicaciones.

1. Las aplicaciones a que se refiere el artículo 5 de este Real Decreto que vayan a ser utilizadas en el ejercicio de las competencias de un Departamento ministerial o entidad de derecho público vinculada o dependiente de la Administración General del Estado deberán ser aprobadas mediante resolución del órgano administrativo que tenga atribuida la competencia para resolver el procedimiento, debiéndose solicitar previamente la emisión de los informes técnicos que se estimen convenientes.

En el supuesto de que las aplicaciones vayan a ser utilizadas en el ejercicio de competencias compartidas por varias entidades de derecho público de la Administración General del Estado vinculadas o dependientes del mismo departamento ministerial, deberán ser aprobadas mediante Orden del Ministerio correspondiente, debiéndose solicitar previamente la emisión de los informes técnicos que se estimen convenientes.

2. Las aplicaciones a que se refiere el artículo 5 de este Real Decreto que vayan a ser utilizadas en el ejercicio de competencias compartidas por varios Departamentos o entidades de derecho público de la Administración General del Estado vinculadas o dependientes de Departamentos diferentes deberán ser aprobadas mediante Orden del Ministerio de la Presidencia, a propuesta de los titulares de los Departamentos afectados, debiéndose solicitar previamente la emisión de los informes técnicos que se estimen convenientes.

3. Los informes técnicos a los que se hace referencia en los apartados anteriores se pronunciarán sobre los siguientes aspectos:

a) Legalidad de la aplicación: adecuación del funcionamiento de la aplicación a los requisitos y trámites del procedimiento.

b) Seguridad de aplicación: preservación de la disponibilidad, confidencialidad e integridad de los datos tratados por la aplicación.

c) Normalización de los medios de acceso: especificaciones técnicas sobre los medios, códigos y formatos de acceso.

d) Conservación de los soportes utilizados: proporción entre la durabilidad de los soportes y el tiempo en que deben mantenerse los datos en ellos incluidos.

4. Las Ordenes ministeriales y Resoluciones de aprobación se publicarán en el «Boletín Oficial del Estado» y tendrán el siguiente contenido mínimo:

a) Denominación y descripción de los objetivos de la aplicación.

b) Determinación de las resoluciones para cuya adopción va a ser utilizada la aplicación, señalando las normas que las regulan.

c) Identificación del órgano competente para la adopción de las resoluciones, indicando la norma que atribuye la competencia, y de los potenciales usuarios de la aplicación.

d) En su caso, régimen y medios de acceso a la aplicación.

En la difusión de las características de las aplicaciones se atenderá a la protección de los derechos de propiedad industrial e intelectual.

5. No será precisa la aprobación ni publicación de las nuevas versiones o modificaciones que se efectúen de los programas y aplicaciones que ya hubieran sido aprobados, siempre que no se hayan producido alteraciones que puedan afectar sustancialmente a los resultados de los tratamientos de información que efectúen.

Artículo 10. Relación de aplicaciones, medios y soportes de comunicación.

1. A efectos de lo dispuesto en el artículo 7 de este Real Decreto, cada Departamento ministerial de la Administración General del Estado hará pública la relación de las aplicaciones, medios y soportes a través de los cuales se podrán efectuar las comunicaciones y notificaciones entre los correspondientes órganos y entidades dependientes y los particulares, especificando en su caso los formatos y códigos normalizados para su utilización. Del mismo modo procederán las entidades de derecho público vinculadas a la Administración General del Estado.

2. Los Departamentos y entidades mantendrán permanentemente actualizada y a disposición de los ciudadanos la relación de aplicaciones, medios y soportes a que se refiere el apartado anterior.

3. Con una periodicidad mínima anual, el Consejo Superior de Informática elaborará y hará público un directorio que comprenda a la totalidad de órganos y entidades del ámbito de la Administración General del Estado, a cuyos efectos las Comisiones Ministeriales de Informática remitirán a la Secretaría del Consejo la información correspondiente en el primer trimestre de cada año.

Artículo 11. Homologación de aplicaciones de utilización común.

1. Las aplicaciones a que se refiere el artículo 5 de este Real Decreto que vayan a ser utilizadas por varios Departamentos o entidades de derecho público de la Administración General del Estado y se ajusten a los requisitos técnicos y funcionales establecidos por el Consejo Superior de Informática podrán ser homologadas, con carácter previo a su aprobación, por acuerdo de dicho órgano a propuesta de los órganos o empresas responsables del desarrollo de aquéllas.

2. Cuando las aplicaciones mencionadas sean homologadas no serán precisos los informes a que se refiere el artículo 9.

Disposición adicional primera. Atribuciones del Consejo Superior de Informática.

Se añade un nuevo apartado 2 al artículo 3 del Real Decreto 2291/1983, de 28 de julio, con la siguiente redacción:

«Corresponde al Consejo Superior de Informática la aprobación y difusión de los criterios generales de seguridad, normalización y conservación de las aplicaciones a que se refiere el artículo 5 del Real Decreto 263/1996, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado».

Los actuales apartados 2 y 3 del mencionado artículo pasan a ser apartados 3 y 4.

Disposición adicional segunda. Soportes, medios y aplicaciones que efectúan tratamientos de información que afecta a la Defensa Nacional o a la seguridad del Estado.

Las disposiciones de este Real Decreto relativas a la obtención o difusión de informaciones sobre la identificación de los soportes, medios y aplicaciones utilizados o sobre sus características no serán de aplicación a aquellos que efectúen tratamientos de información que afecte a la Defensa Nacional o a la seguridad del Estado.

Disposición transitoria única. Adecuación de soportes, medios y aplicaciones.

1. Los soportes, medios y aplicaciones utilizados por la Administración General del Estado y por las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquélla deberán adecuarse a la regulación contenida en este Real Decreto en el plazo de un año a partir de su entrada en vigor.

2. Hasta la finalización del plazo mencionado en el apartado anterior, la Administración General del Estado y las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquélla podrán continuar utilizando los soportes, medios y aplicaciones electrónicas, informáticas o telemáticas de las que dispongan.

Disposición derogatoria única. Derogación de disposiciones.

Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango en cuanto contradigan o se opongan a lo dispuesto en este Real Decreto.

Disposición final. Desarrollo y entrada en vigor.

1. Se autoriza al Ministro para las Administraciones públicas para dictar cuantas disposiciones sean precisas para establecer criterios generales en desarrollo y ejecución de lo dispuesto en este Real Decreto, previo informe del Consejo Superior de Informática.

2. Los titulares de los Departamentos ministeriales podrán dictar, en el ámbito de sus respectivas competencias y con sujeción a lo establecido en el presente Real Decreto, cuantas disposiciones sean necesarias para la regulación específica de los soportes, medios y aplicaciones.

3. El presente Real Decreto entrará en vigor un mes después de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid a 16 de febrero de 1996.

JUAN CARLOS R.

El Ministro para las Administraciones Públicas.

JUAN LERMA BLASCO