

**DERECHOS DIGITALES DE LA CIUDADANÍA**  
**RETOS Y OPORTUNIDADES**

**18 Seminario de la Federación Internacional de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del Instituto Nacional de Administración Pública de España.**

**Pedro Antonio Martín Pérez.**

**Secretario de Administración Local de Superior Categoría**

**Doctor en Derecho.**

**Profesor de Derecho Administrativo.**

# **DERECHOS DIGITALES DE LA CIUDADANÍA**

## **RETOS Y OPORTUNIDADES**

### **SUMARIO**

**I.-) BREVE INTRODUCCIÓN.**

**II.-) DEFINICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DIGITAL.**

**III.-) REGULACIÓN DE LOS DERECHOS ELECTRÓNICOS DE LOS CIUDADANOS.**

**A) Regulación de la Inteligencia Artificial de la Unión Europea.**

**B) Regulación en España de los derechos electrónicos de los Ciudadanos.**

**C) Breve Referencia al Proyecto de Ley de Administración Digital en la Comunidad de Madrid.**

**IV.-) RIESGOS DE UTILIZACIÓN DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL (I.A) SIN LA SUFICIENTE SUPERVISIÓN HUMANA.**

**V.-) PRINCIPIOS QUE INSPIRAN LAS RELACIONES ELECTRÓNICAS EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS DIGITALES DE LOS CIUDADANOS.**

**VI.-) INSTRUMENTOS ELECTRÓNICOS AL SERVICIO DE LA CIUDADANÍA DIGITAL.**

**A) Registro de funcionarios habilitados por la identificación o firma.**

**B) Punto de acceso general de Internet.**

**VII.-) NUEVOS DERECHOS ELECTRÓNICOS DE LA CIUDADANÍA**

**VIII.-) CONCLUSIONES**

## **I.-) BREVE INTRODUCCIÓN**

**Sin lugar a duda el impacto de las nuevas tecnologías y de la Administración electrónica en la tramitación de los procedimientos administrativos y en la ejecución de los mismos por los empleados públicos ha producido el consiguiente correlativo en los derechos y deberes de los empleados públicos y en la ciudadanía en general.**

**El problema es que el futuro ya está aquí. El futuro nos ha pillado con el pie cambiado, pese a que se puede definir como la crónica de un cambio anunciado a lo largo de muchos años. El mundo avanza más deprisa que nosotros y debemos adaptarnos y evolucionar con él. Los cambios se producen rápidamente y la Administración se mueve lentamente.**

**El triunfo y la clave del éxito y supervivencia será la capacidad de adaptación. En una cita de Xavier Marcet: “en el futuro solamente existirá éste oficio: adaptarse. Las relaciones de puestos de trabajo con perfiles asignados de por vida son algo del siglo XX”.**

**Los avances tecnológicos son imparables y son de tan rápidos sus avances que dejan en muchas ocasiones fuera del juego a una gran parte de la ciudadanía constituyendo lo que se ha venido a llamar la “brecha digital”.**

**En los últimos años hemos tenido avances tecnológicos fulminantes y al tenor de las siguientes fechas.**

- E-mail 1972**
- Internet 1974, si bien se utilizaba en su principio como uso militar.**
- GOOGLE 1998**
- Facebook 2004**

## **- YouTube 2005**

**En el año 2007 Steve Jobs presentó en San Francisco el iPhone y predijo que en poco tiempo los hombres y mujeres llevarán un ordenador-teléfono en el bolsillo y así fue.**

**Con posterioridad se barajó si el Metaverso o la Inteligencia Artificial iban a ser los adalides de la carrera tecnológica y ganó la Inteligencia Artificial (IA).**

**La IA se proyecta y en relación con las Administraciones públicas en:**

- Procedimientos administrativos.**
- Su uso por los empleados públicos y**
- Su impacto sobre la ciudadanía en general creando nuevos derechos pero también una problemática en cuanto a su aplicación.**

**Constituye el objeto de análisis continuados en todos los foros de debates públicos como en el que nos encontramos en la actualidad, la aplicación de la IA y las Administraciones públicas.**

## **II.-) DEFINICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DIGITAL**

**“La administración electrónica es el uso de las TIC en las AAPP, combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas (Comisión Europea)”.**

**La Administración electrónica se nos plantea como un nuevo modelo de relación con:**

- Los ciudadanos a nivel externo
- La organización a nivel interno
- Las relaciones entre AAPP

**En el centro de todo está el ciudadano y supone un ahorro de costes para las Administraciones Públicas pero sobre todo ahorro de cargas burocráticas.**

**Las Administraciones Públicas están incorporando en España y países Europeos Software basados en la (IA) que están agilizando la tramitación de los plazos en las tramitaciones administrativas.**

**Así por poner un ejemplo en la Administración Autonómica Madrileña se han integrado software que agilizan trámites de una manera sorprendente y así:**

**En justicia se ha integrado un software que ha sido capaz de resolver en un mes todas las tasaciones de costas que había pendientes de 2024 en uno de los juzgados madrileños. En Economía, otro dispositivo para la tramitación de ayudas al empleo ha procesado en enero de este año 1200 expedientes electrónicos de empresas que han solicitado estas subvenciones. Este robot ha reducido en 71% los plazos de resolución, quedando todos al corriente, explican desde la Comunidad de Madrid a través de un comunicado.**

**En el área de Asuntos Sociales y para las solicitudes de pensiones no contributivas esta automatización a través de robots ha permitido gestionar alrededor de 200 expedientes en el mes, habiéndose mejorado el tiempo invertido en 58,7%.**

**Asimismo, en el área Sanidad se ha implantado un proceso de robotización para las peticiones de prestaciones ortoprotésicas, que ha reducido la duración de procesamiento de la misma en un 78,9% con un ahorro de 1.800 horas de trabajo al año. Por otra parte, la Consejería de Digitalización creó a**

finales de 2023 y con una inversión de 6,7 millones de euros la Factoría de Automatización Robótica.

Esto no obstante no existe una regulación jurídica en España que establezca de una manera clara y precisa la implementación de la IA en los procedimientos administrativos.

### **III.-) REGULACIÓN DE LOS DERECHOS ELECTRÓNICOS DE LOS CIUDADANOS.**

#### **A) Regulación de la Inteligencia Artificial de la Unión Europea.**

El Reglamento de Inteligencia Artificial de la Unión Europea entra en vigor, el 1 de agosto de 2024. El Reglamento tiene por objeto fomentar el desarrollo y la implantación responsables de la inteligencia artificial de la Unión Europea.

Propuesto por la Comisión en abril de 2021 y aprobado por el Parlamento Europeo y el Consejo en diciembre de 2023, el Reglamento de Inteligencia Artificial aborda los posibles riesgos para la salud, la seguridad y los derechos fundamentales de los ciudadanos. Proporciona a los desarrolladores requisitos y obligaciones claros en relación con usos específicos de la (IA), reduciendo al mismo tiempo las cargas administrativas y financieras para las empresas.

El Reglamento e Inteligencia Artificial introduce un marco uniforme en todos los países de la Unión Europea, basado en una definición prospectiva de la IA y un enfoque basado en el riesgo:

- **Riesgo mínimo:** La mayoría de los sistemas de IA, como los filtros de correo no deseado y los videojuegos basados en la IA, no están sujetos a ninguna obligación en virtud del Reglamento de Inteligencia Artificial, pero, las

**empresas pueden adoptar voluntariamente códigos de conducta adicionales.**

- **Riesgo específico de transparencia:** Los sistemas como los chatbots deben informar claramente a los usuarios de que están interactuando con una máquina, mientras que determinados contenidos generados por IA deben etiquetarse como tales.
- **Riesgos inadmisibles:** Por ejemplo, los sistemas de IA que permiten la “puntuación ciudadana” por parte de Gobiernos o empresas se consideran una clara amenaza para los derechos fundamentales de las y, por tanto, están prohibidos.

**Para garantizar una aplicación adecuada el Reglamento de IA crea varios órganos de gobierno y así:**

**Una oficina de IA dentro de la Comisión Europea, para garantizar el cumplimiento de las normas comunes en toda la UE; un grupo de expertos científicos independientes, a fin de apoyar las actividades de garantía del cumplimiento; Un comité de IA, conformado por representantes de los Estados miembros, para asesorar y asistir a la Comisión y a los Estados miembros en la aplicación eficaz del Reglamento de IA; un foro consultivo para que las partes interesadas proporcionen conocimientos técnicos al Comité de IA y a la Comisión.**

**Al tratarse de un Reglamento y no de una Directiva se aplica con carácter obligatorio a todos los países miembros de la Unión Europea.**

## **B) Regulación en España de los derechos electrónicos de los Ciudadanos.**

**En España nos encontramos con la Ley 39/2015 de 2 de octubre del Procedimiento Administrativo común de las**

**Administraciones Públicas y el Real Decreto 203/2021 de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Actuaciones y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.**

**Esta normativa en tan escaso período de tiempo desde su publicación ha quedado casi prácticamente desfasada en relación con los avances tecnológicos tan brutales que se han producido desde su publicación. Esta normativa persigue el cumplir estos cuatro objetivos:**

- Mejorar la eficacia administrativa para hacer efectiva una Administración totalmente electrónica e interconectada.**
- Incrementar la transparencia y la participación y así se desarrolla el funcionamiento del Punto de Acceso General Electrónico y la carpeta Ciudadana en el sector público estatal.**
- Garantizar servicios digitales fácilmente utilizables y para que se pueda conseguir que la relación del interesado con la Administración sea fácil, intuitiva y efectuar cuando se use el canal electrónico.**
- Mejorar la seguridad jurídica.**

**El objetivo básico que persigue la normativa anterior en la de introducción y entre otros en el procedimiento administrativo del EXPEDIENTE ELECTRÓNICO ADMINISTRATIVO.**

**C) Breve Referencia al Proyecto de Ley de Administración Digital en la Comunidad de Madrid.**

**A título meramente informativo y en la Comunidad de Madrid se está tratando una Primera Ley de la Administración Digital e Inteligencia Artificial que presentará y entre otros supuestos la aplicación de la IA en la automatización de tareas repetitivas con**

**el pre-rellenado de documentos, la detección de errores o la elaboración de borradores administrativos.**

**Esto no solo reducirá los tiempos de espera para los ciudadanos sino que también permitirá liberar de cargos de trabajo a los empleados públicos, que podrán centrarse en funciones de mayor volumen añadido.**

**Este ante-proyecto de Ley regional contempla un modelo de servicios públicos proactivos, capaz de anticiparse a las necesidades del usuario.**

**Así la administración podrá avisar de forma automática sobre ayudas, subvenciones o trámites que encajen con el papel del ciudadano, evitando la petición de datos y mejorando la experiencia digital.**

**Este proyecto de Ley contempla la implementación de la Oficina de Impulso a la Inteligencia Artificial.**

#### **IV.-) RIESGOS DE UTILIZACIÓN DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL SIN LA SUFICIENTE SUPERVISIÓN HUMANA.**

**El caso se conoce como el “escándalo de las ayudas infantiles”. La Hacienda Neerlandesa utilizó algoritmos y sistemas automáticos de detección de fraude para identificar supuestos fraudes en ayudas sociales y subvenciones de guardería.**

- Marcaba a miles de familias inocentes como “fraudulentas”.**
- Usaba datos erróneos y criterios discriminatorios.**
- Señalaba especialmente a personas con doble nacionalidad u origen inmigrante,**

- y obligó a muchas familias a devolver decenas de miles de euros injustamente.

Se calcula que unas 26.000 familias fueron afectadas. Muchas acabaron endeudadas, perdieron sus casas o sufrieron graves problemas personales.

El escándalo fue tan grave que en 2021 dimitió el Gobierno del Primer Ministro Mark Rutte.

Además, Los tribunales neerlandeses llegaron a prohibir otro sistema Algorítmico llamado SyRI, porque violaba derechos humanos y la privacidad al perfilar ciudadanos para detectar fraude fiscal y social.

Ese caso se convirtió en uno de los ejemplos más famosos en Europa de los riesgos de usar Inteligencia Artificial y algoritmos en Hacienda y servicios públicos sin suficiente supervisión humana.

Muchos afectados eran inmigrantes o tenían doble nacionalidad, lo que generó acusaciones de discriminación institucional y racismo algorítmico.

#### **V) PRINCIPIOS QUE INSPIRAN LAS RELACIONES ELECTRÓNICAS EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS DIGITALES DE LOS CIUDADANOS.**

Los principios generales que inspiran las actuaciones y relaciones electrónicas que inciden en los derechos digitales de los ciudadanos y en las actividades desarrolladas por los empleados públicos son:

- Principio de neutralidad tecnológica.
- Principio de accesibilidad, entendido como el conjunto de principios y técnicas que se deben respetar al diseñar, construir, mantener y actualizar los servicios electrónicos para garantizar la igualdad

y la no discriminación en el acceso de las personas usuarias, en particular de las personas con discapacidad con discapacidad y de las personas mayores.

- Principio de facilidad de uso, que determina que el diseño de los servicios electrónicos esté centrado en las personas usuarias, de forma que se minimice el grado de conocimiento necesario para el uso del servicio.
- Principio de interoperabilidad, entendido como la capacidad de los sistemas de información y, por ende, de los procedimientos a los que éstos dan soporte, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información entre ellos.
- Principio de personalización y proactividad

## **VI) INSTRUMENTOS ELECTRÓNICOS AL SERVICIO DE LA CIUDADANÍA DIGITAL.**

Los instrumentos electrónicos que implemente La ley 39/2015 de 2 de octubre y el Real Decreto de Desarrollo son los siguientes:

- Registro electrónico de apoderamiento
- Registro electrónico
- Registro de empleados públicos habilitados
- Punto de acceso general Electrónico de la administración
- Archivo único electrónico

### **A) Registro de funcionarios habilitados por la identificación o firma.**

**Que implica que cuando un ciudadano no disponga de medios electrónicos necesarios para la identificación o firma esta se realice por el funcionario usando su firma Electrónica.**

**B) Punto de acceso general de Internet**

**Que facilita el acceso a los servicios, trámites e información de los órganos, órganos públicos y entidades vinculadas o dependientes de la Administración Pública correspondiente y aglutina o conduce a las sedes electrónicas de sus organismos públicos y entidades de Derecho público.**

**VII.-) NUEVOS DERECHOS ELECTRÓNICOS DE LOS CIUDADANOS**

**Se introducen nuevos derechos electrónicos para la ciudadanía.**

- Derecho a comunicarse con las AAPP a través de un Punto de Acceso General electrónico de la Administración.**
- Derecho a ser asistido en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las AAPP.**
- Derecho a la protección de datos de carácter personal y seguridad y confidencialidad de los datos.**
- Derecho a obtener y utilizar los medios de identificación y firma electrónica.**
- Forma de relacionarse con la administración:**

**Personas físicas: elección entre notificación por formato papel o por medios electrónicos.**

**Personas jurídicas: obligatorio por medios electrónicos**

## **VIII.-) CONCLUSIONES**

**PRIMERA:** Las nuevas tecnologías y la aplicación de la Inteligencia Artificial en la tramitación de los procedimientos administrativos en la Administración Pública generan nuevos retos y oportunidades para el empleado público y la ciudadanía en general.

**SEGUNDA:** La utilización de la Inteligencia Artificial en las Administraciones Públicas debe de hacerse siempre con supervisión humana para evitar el caso Holanda “Escandalo SyRI)” lo que supone la existencia de un derecho a la no discriminación algorítmica, y las Administraciones Públicas deben de hacer los esfuerzos necesarios para evitar “la brecha digital”.

**TERCERA:** Derecho a saber si estas Interactuando con una Inteligencia Artificial.

**CUARTA:** Constituye un derecho ciudadano digital inexcusable que las tecnologías estén al servicio del ciudadano y no al contrario.