

Propuesta de ENMIENDAS CONSENSUADAS a Ley de e-Administración

*Hispalinux, Linux Español, FFII, Asociación Legalventure, ATI, RITSI,
Grupo EstándaresAbiertos.org
23 oct. 2006*

En relación a la tramitación de la Ley

Es de trascendental importancia que se solicite dictamen del Consejo Económico y Social, debido a la importancia económica, social e incluso laboral de esta norma, por lo que es importante que los agentes sociales tengan la oportunidad de pronunciarse en un documento de consenso.

Enmiendas de absoluta criticidad

En todo el documento

En todo el documento cambiar

estándares establecidos	estándares establecidos por el Esquema Nacional de Interoperabilidad
--------------------------------	---

Justificación

No queda claro a qué estándares se refiere ni quién los establece.

Artículo 4 Principios generales.

Cambiar en el punto C)

Principio de accesibilidad a la información y a los servicios por medios electrónicos a través de sistemas que permitan obtenerlos de manera segura y comprensible, garantizando especialmente la accesibilidad universal y el diseño para todos de los soportes, canales y entornos con objeto de que todas las personas con discapacidad y de edad avanzada puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones.	Principio de accesibilidad universal a los servicios públicos electrónicos y a los servicios por medios electrónicos a través de sistemas que permitan obtenerlos de manera segura y comprensible, garantizando especialmente la accesibilidad universal y el diseño para todos de los soportes, canales y entornos con objeto de que todas las personas con discapacidad y de edad avanzada puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones.
--	---

Justificación

Es de poca utilidad para el ciudadano poder acceder a la información pero no a los servicios de administración electrónica. Esta ley trata sobre los servicios de Administración Electrónica, no solo sobre la información administrativa que es una parte más del servicio.

Por otra parte, el principio de accesibilidad siempre ha de ser universal acorde a los principios constitucionales.

Cambiar en el punto I)

Principio de neutralidad tecnológica y de adaptabilidad al progreso de las técnicas y sistemas de comunicaciones electrónicas.	Principio de neutralidad tecnológica que implicará para la infraestructura informática de la administración la ausencia de dependencia tecnológica y la adaptabilidad al progreso de las nuevas tecnologías, de manera todo ello, que se preserven las garantías de interoperabilidad y accesibilidad gracias a los estándares abiertos.
--	--

Justificación

“Neutralidad tecnológica” es un término vacío de significado si no se especifica a qué se refiere concretamente. En este caso la “neutralidad tecnológica” representa la garantía de no dependencia tecnológica del Estado, así como la garantía de libre interoperabilidad entre las distintas administraciones y entre todas las aplicaciones informáticas que las sostienen con garantías de independencia con respecto al proveedor

de las mismas. Esa interoperabilidad solo es posible de lograr, como se ha comprobado históricamente con la red Internet, mediante la obligatoriedad de uso administrativo y normalización de estándares abiertos acorde a los preceptos del Marco Europeo de Interoperabilidad, meta-marco de interoperabilidad de referencia y seguimiento para todas las administraciones de la Unión Europea y sus países miembros.

Artículo 6 Derechos de los ciudadanos.

Agregar punto J)

<nuevo>	A participar en la construcción y desarrollo de la red informática cuya proyección se considera abierta y objeto de la decisión pública y democrática.
---------	--

Justificación

Es cumplimiento de los principios básicos de la democracia el fomentar la participación activa de la ciudadanía en la definición de la Administración que prefiera y por tanto, también, en la Administración Electrónica que prefiera.

Agregar punto K)

<nuevo>	A que se le provea de herramientas informáticas hábiles para acceder a los servicios públicos informáticos de la administración.
---------	--

Justificación

No se puede obligar a la población a comprar y licenciar productos de empresas concretas para ejercer su derecho a una Administración Electrónica. Es obligación de la Administración proveer las herramientas hábiles que permitan sin condicionantes adicionales, acceder a los servicios públicos informáticos en régimen de igualdad para todos los ciudadanos y entidades.

Agregar punto L)

<nuevo>	A la posibilidad de acceder y utilizar plenamente los servicios electrónicos de las Administraciones Públicas mediante aplicaciones que cumplan con los estándares abiertos informáticos existentes según recomendación del Marco Europeo de Interoperabilidad.
---------	---

Justificación

La única forma de no discriminar a la ciudadanía obligándola a licenciar productos concretos de fabricantes concretos, es que puedan ejercer su derecho de acceder a los servicios de la Administración Electrónica con cualquiera de las aplicaciones que cumplan los estándares abiertos concernidos en función del servicio en cuestión.

Por otra parte, la cita al Marco Europeo de Interoperabilidad es obligada desde el momento en que es el único documento que oficialmente guía cómo ha de llevarse a cabo la interoperabilidad en los estados miembros de la Unión Europea y además de especificar qué significa e implica concretamente dicha “interoperabilidad”.

De esta forma también se consigue potenciar otro de los preceptos de esta ley, que es crear un mercado competitivo, dinámico y por naturaleza innovador, en el que todos los proveedores de aplicaciones de servicios de la Administración Electrónica, independientemente de su licencia cerrada o libre, parten con igualdad de condiciones a la hora de proveer tanto a la Administración y como a sus administrados.

Artículo 7 Defensor del usuario de la Administración Electrónica.

Cambiar y agregar en el punto 1

<p>En la Administración General del Estado se crea la figura del Defensor del usuario de la Administración electrónica que velará de los derechos reconocidos específicamente a los ciudadanos en la presente Ley, atenderá las quejas que se produzcan por la vulneración de dichos derechos y efectuará las sugerencias y propuestas pertinentes, en la forma y con los efectos que reglamentariamente se determinen.</p>	<p>En la Administración General del Estado se crea la figura del Defensor del usuario de la Administración electrónica que velará por la verificación de los principios fundamentales del ordenamiento y los principios generales de la Ley en la infraestructura informática de las Administraciones Públicas y por la participación ciudadana en el desarrollo y construcción de la misma. El Defensor del usuario tendrá personalidad jurídica, capacidad sancionadora y su informe será preceptivo para las disposiciones administrativas (vinculantes) y legales (no vinculantes). Por último, sustituirá al CIABSI de su funciones actuales y participará en los comités sectoriales y regionales de la administración electrónica.</p>
--	--

Justificación

<por redactar>

Cambiar y agregar en punto 2

<p>El Defensor del usuario de la Administración Electrónica será nombrado por el Consejo de Ministros a propuesta del Ministerio para las Administraciones Públicas, entre personas de reconocido prestigio en la materia. Dependerá orgánicamente del Ministro para las Administraciones Públicas y desarrollará sus funciones con imparcialidad e independencia funcional, para lo cual se le dotará de los medios necesarios para su funcionamiento.</p>	<p>El Defensor del usuario de la Administración Electrónica será nombrado y cesado por el Consejo de Ministros a propuesta del Parlamento, entre personas de reconocido prestigio en la materia. Dependerá orgánicamente del Defensor del Pueblo para las Administraciones Públicas y desarrollará sus funciones con imparcialidad e independencia funcional, para lo cual se le dotará de los medios necesarios para su funcionamiento.</p>
---	---

Justificación

Con objeto de preservar su independencia Defensor del Ciudadano no puede depender del propio Ministerio del que se ha de proteger a los ciudadanos. La propuesta del Parlamento o del Defensor del Pueblo son ejemplos de organismos que preservarían la independencia del cargo propuesto, pero podrían ser sustituidos por otros con iguales garantías de representatividad ciudadana e independencia del poder ejecutivo. Por otra parte, sería misión del Parlamento tanto el nombramiento como su cese, y no sólo el nombramiento. Por último, no puede ser sólo una persona quien ostente este cargo, sino que será una unidad administrativa independiente con personalidad jurídica.

Artículo 10 La sede electrónica.

Eliminar y agregar en punto 3

Cada Administración Pública determinará las condiciones e instrumentos de creación de las sedes electrónicas, con sujeción a los principios de publicidad, responsabilidad, calidad, seguridad, disponibilidad y accesibilidad. En todo caso deberá garantizarse la identificación del titular de la sede así como los medios disponibles para la formulación de sugerencias y quejas.	Cada Administración Pública determinará las condiciones e instrumentos de creación de las sedes electrónicas, con sujeción a los principios de publicidad, responsabilidad, calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad según recomendaciones del Marco Europeo de Interoperabilidad . En todo caso deberá garantizarse la identificación del titular de la sede así como los medios disponibles para la formulación de sugerencias y quejas.
--	---

Justificación

No se deben obviar los principios necesarios para garantizar la independencia tecnológica y la interoperabilidad informáticas de las sedes electrónicas. Por otra parte, siempre la palabra “interoperabilidad” debe hacer referencia a lo recomendado por el Marco Europeo de Interoperabilidad, meta-norma principal de seguimiento a nivel de toda la Unión Europea y sus países miembros.

Artículo 28 Archivo electrónico de documentos.

Cambiar, eliminar y agregar en punto 2

Los documentos electrónicos que contengan actos administrativos que afecten a derechos o intereses de los particulares podrán conservarse en soportes de esta naturaleza, ya sea 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.	Los documentos electrónicos que contengan actos administrativos que afecten a derechos o intereses de los particulares deberán conservarse en soportes de esta naturaleza, ya sea en el mismo formato a partir del que se originó el documento o en otro cualquiera que asegure la identidad, integridad y perdurabilidad de la información necesaria para reproducirlo sin sujeción a aplicación o sistema informático concreto alguno.
--	---

Justificación

La documentación electrónica no tiene sentido que se conserve en ningún otro formato que el original electrónico aportado por el administrado además de una posible copia del mismo en otro formato electrónico más acorde a las necesidades administrativas. Por otra parte, se ha de preservar la perdurabilidad de la documentación aportada independientemente de los posibles cambios tecnológicos que se produzcan durante la vida de la misma. Esto implica que el formato en el que se almacene la misma esté libre de cualquier atadura a aplicación o sistema informático concreto alguno, esto es, debe estar basado en un formato documental estándar abierto.

Artículo 39 Esquema Nacional de Interoperabilidad.

Cambiar y agregar en punto 3

En la elaboración del Esquema Nacional de Interoperabilidad se tendrán en cuenta las recomendaciones del Marco Europeo de Interoperabilidad, la situación tecnológica de las diferentes administraciones públicas, así como los servicios electrónicos ya existentes.	En la elaboración del Esquema Nacional de Interoperabilidad se hará compatible con las recomendaciones del Marco Europeo de Interoperabilidad, y tendrá en consideración temporalmente la situación tecnológica de las diferentes administraciones públicas, así como los servicios electrónicos ya existentes por un periodo no mayor a dos años. Adicionalmente precisará de un informe del Consejo Económico y Social como forma óptima de obtener la participación más inmediata de los agentes sociales.
--	--

Justificación

El Esquema Nacional de Interoperabilidad no tiene ningún sentido si está al mismo nivel normativo que las aplicaciones y situación ya existentes que incumplirían dicho Esquema. Por ello se fija que el Esquema es la guía de interoperabilidad que se ha de seguir, y se da un periodo de gracia suficientemente holgado a aquellas aplicaciones y situaciones administrativas que lo incumplan para que procedan a adaptarse a la nueva situación de completa interoperabilidad entre los distintos estamentos del Estado. La situación de falta de interoperabilidad actual está discriminando a partes significativas de la ciudadanía, y esa discriminación no debe perdurar por motivos meramente estructurales y perfectamente solventables tanto técnica como funcionalmente. La discriminación es un principio anticonstitucional que no debe ser dependiente de meras herramientas técnicas existentes y perfectamente cambiables por otras con capacidad para interoperar.

Por último, la importancia de lo que se dictamine en el Esquema Nacional de Interoperabilidad obliga a que sea preceptivo elaborar un informe sobre el mismo por parte del Consejo Económico y Social para así asegurar la viabilidad de las importantes implicaciones económicas y sociales que tendrá su puesta en práctica.

Artículo 42 Reutilización de sistemas y aplicaciones de propiedad de la Administración.

Cambiar y agregar en punto 1

Las administraciones titulares de programas de ordenador podrán poner a disposición de cualquier administración sin contraprestación y sin necesidad de convenio, cualquier programa de su propiedad.	Las administraciones titulares de programas de ordenador deberán poner a disposición de los ciudadanos y entidades sin contraprestación y sin necesidad de convenio, cualquier programa de su propiedad bajo licencia EUPL de la Unión Europea.
---	--

Justificación

La norma tal y como está actualmente no aporta nada novedoso ni soluciona el derroche de fondos en reinventar la rueda por parte de cada administración y administrado. Es necesario que las inversiones en software y proyectos informáticos sufragadas con los impuestos de los ciudadanos y entidades jurídicas reviertan en ellos en forma de código reutilizable licenciado mediante la licencia libre EUPL propuesta por la Unión Europea.

Cambiar y agregar en punto 2

Las administraciones titulares de programas de ordenador podrán declarar como software de fuentes abiertas todos aquellos programas de su propiedad susceptibles de utilización por los particulares, cuando de ello se derive una mayor transparencia en el funcionamiento de la Administración o se fomente la incorporación de ciudadanos y empresas a la Sociedad de la información.	Las administraciones titulares de programas de ordenador deberán declarar como software de fuentes abiertas bajo licencia EUPL todos aquellos programas de su propiedad susceptibles de utilización por los particulares y entidades privadas , cuando de ello se derive una mayor transparencia en el funcionamiento de la Administración o se fomente la incorporación de ciudadanos y empresas a la Sociedad de la información.
---	---

Justificación

La norma tal y como está actualmente no aporta nada novedoso ni soluciona el derroche de fondos en reinventar la rueda por parte de cada administración y administrado. Es necesario que las inversiones en software y proyectos informáticos sufragadas con los impuestos de los ciudadanos y entidades jurídicas reviertan en ellos en forma de código reutilizable licenciado mediante la licencia libre EUPL propuesta por la Unión Europea. Adicionalmente se amplía el espectro de beneficiarios de ese código a las personas jurídicas.

Cambiar en punto 3

En los contratos de servicios de desarrollo de programas de ordenador por cuenta de las administraciones, éstas podrán incluir cláusulas que tengan en cuenta lo referido en los apartados anteriores.	En los contratos de servicios de desarrollo de programas de ordenador por cuenta de las administraciones, deberán incorporar cláusulas que garanticen los principios generales de esta ley.
---	--

Justificación

La norma tal y como está actualmente no aporta nada novedoso ni solventa los actuales problemas de contratación sin concurso público y de dependencia tecnológica del Estado. Es por ello que para garantizar los principios sobre los que se sustenta esta ley, se deberán incorporar en los contratos de servicios cláusulas que así lo expongan como obligado cumplimiento por parte de proveedores y comités de evaluación de ofertas.

Artículo 43 Transferencia de tecnología entre administraciones

Cambiar en punto 1

La Administración General del Estado con la colaboración de las administraciones autonómicas y locales mantendrá un directorio actualizado de aplicaciones susceptibles de reutilización especialmente en aquellos campos de especial interés para el desarrollo de la administración electrónica y de conformidad con lo que al respecto se establezca en el Esquema Nacional de Interoperabilidad.	La Administración General del Estado con la colaboración de las administraciones autonómicas y locales mantendrá un directorio actualizado de aplicaciones para su libre reutilización especialmente en aquellos campos de especial interés para el desarrollo de la administración electrónica y de conformidad con lo que al respecto se establezca en el Esquema Nacional de Interoperabilidad.
---	---

Justificación

“Susceptibles de” es demasiado subjetivo teniendo en cuenta que quien libera no es quien tiene la capacidad suficiente para determinar si un software público puede ser útil o no para cualquier otra administración salvo que preguntase expresamente a todas ellas, lo que es inviable en la práctica. Por lo tanto, todo el software debería ser liberado para el resto de administraciones para así generar un ahorro a los contribuyentes mediante la reutilización de las soluciones y códigos fuentes. La única exclusión posible sería aquel software que pudiera poner en riesgo la seguridad nacional por desvelar por sí mismo información confidencial (y siempre teniéndose en cuenta que el código fuente abierto en general es más seguro, al estar más depurado por más profesionales, que el código fuente cerrado sólo depurado por su empresa fabricante).

Añadir en punto 3

La Administración General del Estado impulsará el desarrollo de aplicaciones y estándares comunes de especial interés para el desarrollo de la Administración electrónica y prestará asistencia técnica para la reutilización de aplicaciones a través de un centro para la transferencia de la tecnología.	La Administración General del Estado impulsará el desarrollo de aplicaciones y estándares abiertos comunes de especial interés para el desarrollo de la Administración electrónica y prestará asistencia técnica para la libre reutilización de aplicaciones a través de un centro para la transferencia de la tecnología.
---	--

Justificación

Se considera obligación moral de la Administración que en caso de desarrollar la especificación y/o implementación de referencia de un estándar financiado por todos los españoles, éste quede libre de regalías y disponible para todo proveedor informático o entidad independientemente del tipo de software que desarrolle y/o su licencia. Esta

medida creará un libre mercado con una amplia competitividad entre sus participantes y por ello una mejora y abaratamiento de las aplicaciones que se generen a partir de esos estándares. Por otra parte, la reutilización del software público desarrollado con los impuestos de los ciudadanos no debe estar sujeta a condición alguna más allá del reconocimiento moral de la autoría del mismo y la posible mantenibilidad de su licencia abierta.

Disposición adicional primera. Carácter básico de la Ley.

Añadir en la relación de artículos de carácter básico

Artículos: 1, 2, 3, 4, 6, 8.1, 9, 10, 13, 14.1 y 14.2, 15.1, 16, 17, 18.1, 18.2, 18.3, 19, 21.1, 21.2, 22.1, 22.2, 22.3, 25.1, 26, 27, 31.1, 33.1, 34.1 y la Disposición Adicional Segunda.	Artículos: 1, 2, 3, 4, 6, 8.1, 9, 10, 13, 14.1 y 14.2, 15.1, 16, 17, 18.1, 18.2, 18.3, 19, 21.1, 21.2, 22.1, 22.2, 22.3, 25.1, 26, 27, 31.1, 33.1, 34.1, 38, 39, 42, 43 y la Disposición Adicional Segunda.
---	--

Justificación

Tiene poco sentido definir un Esquema Nacional de Interoperabilidad y unas condiciones de interoperabilidad para todas las administraciones del estado, que, sin embargo, sólo sean obligatorias para la Administración Central del Estado. Igual razonamiento aplica a la reutilización de aplicaciones y transferencia de tecnologías.

Enmiendas de menor criticidad

Artículo 4 Principios generales

Corregir errata en punto B)

Principio de igualdad con objeto de que en ningún caso el utilización e comunicaciones (...)	Principio de igualdad con objeto de que en ningún caso la utilización e comunicaciones (...)
---	---

Justificación

Corrección de errata gramatical.