

## **EL DEFENSOR DEL USUARIO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA. UN ENFOQUE EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

### **1. LA FIGURA DEL DEFENSOR DEL USUARIO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN LA LEY 11/2007, DE 22 DE JUNIO, DE ACCESO ELECTRÓNICO DE LOS CIUDADANOS A LOS SERVICIOS PÚBLICOS.**

La Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, recoge en el artículo 7 la creación de la figura del defensor del usuario de la Administración Electrónica en la Administración General del Estado como garante de los derechos de los ciudadanos reconocidos en su artículo 6.

Sobre el modelo elegido en esta ley para esta figura pueden plantearse algunas cuestiones de gran importancia:

1. La Ley asegura una figura a la que se puedan dirigir las reclamaciones de los usuarios / ciudadanos y da unas pautas que buscan la garantía de que las administraciones cumplan con su deber de ofrecer los servicios por medios electrónicos.
2. Desde un punto de vista crítico la transparencia de este órgano puede quedar en entredicho, dado que se encuentra integrado en el Ministerio de Administraciones Públicas y tiene que defender los derechos de los ciudadanos que tratan con ese Ministerio.
3. El modelo elegido en la Ley refuerza por tanto el control interno de la prestación de los servicios públicos ya existente y representado por las Inspecciones Generales de los Departamentos Ministeriales y por la Inspección General de Servicios de la Administración Pública mediante la figura adicional del Defensor del usuario de la Administración Electrónica.

4. La configuración de dicha figura como algo interno a la propia administración a la que se pretende controlar en la prestación de los servicios electrónicos, hace que se pierda el control externo sobre los servicios, existente en otras áreas de la administración.
5. La forma de elección de cargo asesor del Ministro podía ser la más conveniente para las funciones que tiene encomendadas por la Ley.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores y también una de las enmiendas propuestas que propone que dicha figura sea nombrada por el Consejo de Ministros a propuesta del Defensor del Pueblo y se integre orgánicamente en su estructura, parece que un modelo más adecuado es definir la figura como la de un adjunto de los que ya existen en la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

Podría parecer que se le resta importancia si la elección es la anterior pero hay razones que justifican este modelo:

En la página web del Defensor del Pueblo <http://www.defensordelpueblo.es> establece que una de sus competencias es: *“El Defensor del Pueblo tiene como misión la protección y defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos. Además controla que la Administración pública actúe conforme a lo dispuesto en el artículo 103.1 de la Constitución es decir, que sirva los intereses generales con objetividad y que actúe de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, desconcentración, coordinación, y con sometimiento pleno a la ley y al derecho, prohibiéndose expresamente toda arbitrariedad”*.

De otra parte, en la Exposición de Motivos de la citada ley, se establece que la Administración queda obligada a transformarse en una administración electrónica regida por el principio de eficacia que proclama el artículo 103 de la Constitución Española de 1978.

Es por ello que debe verse lo anterior como un fortalecimiento de las funciones del Defensor del Pueblo que conocerá de los derechos que tienen los ciudadanos cuando realicen un procedimiento por medios electrónicos con la Administración.

Los principios de eficacia y eficiencia consagrados en el artículo 103 de la Constitución Española que proclaman conseguir los objetivos en orden a la satisfacción del interés general utilizando el menor número de medios recomienda la no duplicidad de figuras en el tema que debatimos.

Varias figuras y preceptos legales avalan nuestra tesis; la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo en su artículo 33.1 establece: *“El Defensor del Pueblo en su informe anual dará cuenta del número y tipo de quejas presentadas; de aquellas que hubiesen sido rechazadas y sus causas, así como de las que fueron objeto de investigación y el resultado de la misma, con especificación de las sugerencias o recomendaciones admitidas por las Administraciones públicas”*.

Por otro lado la LEY 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos establece en su artículo 7.2: *“El Defensor del usuario de la administración electrónica elaborará, con carácter anual, un informe que se elevará al Consejo de Ministros y se remitirá al Congreso de los Diputados. Dicho informe contendrá un análisis de las quejas y sugerencia recibidas así como la propuesta de las actuaciones y medidas a adoptar en relación con lo previsto en el apartado 1 de este artículo”*.

Salvando la especificidad de la materia de las quejas y sugerencias, las leyes de creación de las dos figuras encomiendan como una función básica la elaboración básica de un informe anual de quejas y sugerencias, por lo que incita a pensar en un informe conjunto con una parte dedicada a la administración electrónica.

Con todo el ahorro y la reutilización de los medios ya disponibles en la figura del Defensor del Pueblo recomienda su integración en el mismo, además de dar agilidad y vitalidad a la figura.

La posibilidad de integración de un sistema de quejas y sugerencias en las actuales sedes electrónicas y sistemas de información del Defensor del Pueblo es casi inmediata, sin necesidad de implantar proyectos que produzcan retrasos en la puesta en marcha de esta figura.

## **2. UN MODELO PARA LA FIGURA DEL DEFENSOR DEL USUARIO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN EL ENTORNO LOCAL**

Siguiendo la línea argumentada con anterioridad, la cual se resumen en que entendemos de vital importancia la implantación de la figura del Defensor del Usuario en la Administración Electrónica pero especialmente en la Administración Local, y lo entendemos de tal forma, no sólo porque esté prevista la creación de la figura en una norma con rango de ley, que resulta de común aplicación a todo el territorio del Estado y a todas las administraciones públicas, sino por entender que es en la Administración Local donde en realidad mayor es el número de ocasiones que los ciudadanos tienen que recibir servicios públicos, además de ser si se nos permite los que resultan de mayor importancia para los ciudadanos; agua, luz, energías renovables, servicios sociales, vivienda, tráfico, atención a la tercera edad, atención a la juventud etc., pues en el marco de competencias en el que se encuentra el llamado Estado de las Autonomías se ha producido un trasvase de competencias del Estado a las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, pero apenas se ha desarrollado el traspaso de competencias y recursos de éstos hacia los Ayuntamientos y Administraciones Locales de su territorio.

Todo ello ha creado un efecto duplicador de servicios y multiplicador a favor de los Ayuntamientos quienes se ven obligados a prestar cantidad de servicios, los cuales en la objetividad de las leyes corresponderían a las Administración Central y Autonómica, pero que los ciudadanos donde mayor demanda hacen es en los propios Ayuntamientos.

Por ello salvando las distancias se está generalizando en los Ayuntamientos de las capitales de provincia la figura del Defensor del Ciudadano, que no es más que el Defensor del Pueblo en la esfera de los servicios de la Administración Local, por ello al igual que hemos defendido en el caso del Estado y/o de la Comunidad Autónoma entendemos que es esta figura la que ha de ejercer las competencias que la Ley 11/2007 establece para el Defensor del Usuario de la Administración Electrónica, y ello por entender que la ley que es de aplicación directa obliga a las administraciones locales ha ir de verdad hacia la administración electrónica, facilitando y propiciando el acceso a la e-administración a sus conciudadanos, y entendemos que deber ser correlativo la instauración de la administración electrónica con la implantación de la figura del Defensor del Usuario.

Es más creemos incluso que la figura del defensor del usuario en la administración electrónica local debe ser quien tutele toda la transformación de la administración clásica a la electrónica, y ello porque es una figura creada *ad hoc* para este fin, lo cual no impide que por cuestiones de economía y de eficacia resida dicha función en el Defensor del Ciudadano, quien habrá de valerse en su caso de los técnicos que estime conveniente para el buen desarrollo de su trabajo y sobre todo para la fiscalización y control del desarrollo de la administración electrónica por parte de las administraciones locales.

La creación de la figura en la actualidad con el marco legal vigente en Ley de Bases de Régimen Local y normas concordantes habría de ser por Decreto de la Junta de Gobierno Local quien daría cuenta al Pleno Municipal, quien entendemos debería elegir al Defensor del Usuario por mayoría absoluta de sus miembros entre personas mayores de edad, con estudios universitarios y que sean bien profesionales de reconocido prestigio en las Administraciones bien profesionales de al menos diez años de experiencia en materias y puestos similares al planteado.

No obstante, nuestra apuesta es mayor, y creemos que se debería presentar una proposición no de ley en las Cortes Generales para que se produjera una modificación de la actual ley que obligara a todos los Ayuntamientos a la creación de la figura en un

plazo temporal breve, y mientras tanto que se ordenara por ley que las funciones propias del Defensor del Usuario fueran ejecutadas por el Defensor del Ciudadano caso de existir bien por el Defensor del Pueblo de la Comunidad Autónoma.

Pues la figura entendemos no puede ni debe esperar que los Ayuntamientos tomen la iniciativa ni que algunos Ayuntamiento que carezcan de disponibilidad presupuestaria no puedan cumplirla por no tener creado aún ni planteado si quiera la figura del Defensor del Ciudadano, pues hemos de recordar que esta figura aún no está implantada en todas las capitales de provincia de España y son muy pocas las ciudades que lo tienen fuera de este grupo de las capitales de provincia.

Por ello caso de crearse la figura propia y autónoma del Defensor del Usuario en la Administración Local esta debería depender orgánicamente tan solo del Pleno del Ayuntamiento en cuestión al cual habría de rendir un informe anual de toda su actividad, y terminar dicho informe con una serie de consideraciones y recomendaciones en aras al buen desarrollo de la administración electrónica.

Del mismo modo entendemos que ha de ser un puesto desarrollado con total autonomía e independencia de los poderes locales y retribuido al igual que los altos cargos de la misma, lo que implicaría necesariamente un régimen de dedicación exclusiva que conlleve a una total independencia profesional y económica. Respecto a su duración entendemos que ha de ser por periodo de 6 años renovables por idéntico término, para evitar que quede condicionado su mandato y labor a la vida de la corporación municipal que salvo casos extraordinarios es de cuatro años, con lo que la persona elegida será fruto del consenso de todos los concejales y no sólo de la mayoría dominante en cada periodo.

Concluyendo entendemos que la figura del Defensor del Usuario al igual que la figura de Defensor del Ciudadano se crea con la intención de proteger y velar por los asuntos e intereses de los ciudadanos, tanto los que interesan a particulares como los representados por colectivos, así como canalizar esas demandas ante la Administración Local de modo eficiente, y velar por el buen desarrollo de la administración electrónica.

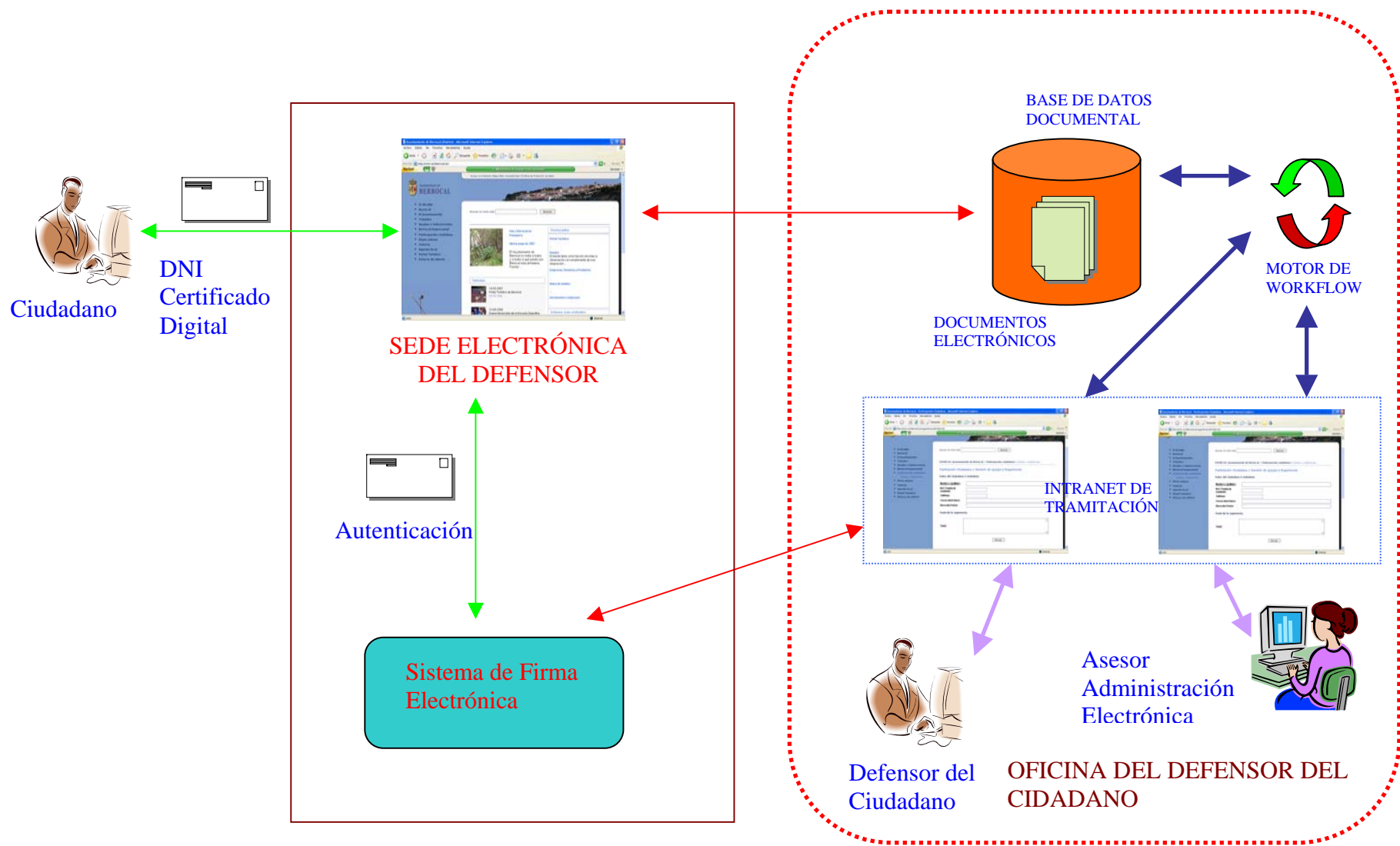
Por tanto, este órgano -análogo al que existe en la Administración del Estado y en buena parte de las Comunidades Autónomas- tramitará las distintas sugerencias, reclamaciones y quejas que presenten los vecinos y usuarios de la localidad en el marco de la administración electrónica con el fin de que las mismas encuentren acomodo y respuesta adecuada por parte del Ayuntamiento.

Y para ello debe ser imparcial, debe rendir cuentas de sus gastos y presupuestos ante el Pleno que lo nombró, no debe ser sometido a órdenes ni recibir instrucciones dentro de su marco competencial por ningún miembro del Ayuntamiento, debe existir un procedimiento público tanto para el nombramiento como la postulación de aquellas personas que se consideren idóneas, debe tener plena autonomía en su trabajo y para nombrar y separar a las personas que le ayuden y asesoren en su labor diaria, debe poder actuar de oficio o a instancia de parte mediante la presentación de una queja por parte de algún ciudadano o administrado.

Con todo lo que se busca es la credibilidad en la institución y su justicia material en su actuación que no depende de nadie y vele sólo por el buen servicio de la administración electrónica y la salvaguarda de los derechos de los ciudadanos.

### **3. UN MODELO ELECTRÓNICO PARA LA OFICINA DEL DEFENSOR DEL USUARIO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN EL ENTORNO LOCAL**

Partiendo de la base que las atribuciones del defensor del usuario de la Administración electrónica serán atribuidas a la figura del defensor del ciudadano que se creará en la Entidad Local, como un conjunto de funciones aparte de las que ya se desarrollan, se propone un modelo electrónico que permita informatizar el funcionamiento de dicha oficina. El modelo que se muestra en la siguiente figura:





Sobre el mismo cabe resaltar las siguientes cuestiones:

1. **Sede electrónica** de acuerdo a la Ley 7/2007: será el portal web independiente del ayuntamiento cuya titularidad, gestión y administración corresponderá a la oficina del defensor del ciudadano. Para dicha sede debería contemplarse los siguientes contenidos:
  - a. Información acerca de la oficina (qué es el defensor, cuáles son sus funciones, estatutos de creación, localización, disposición de creación del registro telemático, etc.).
  - b. Oficina Virtual con la relación de servicios, procedimientos y trámites que se ofrezcan, a través de ella se podrá realizar los trámites de forma telemática o bien descargar los modelos para realizar el trámite en papel.
2. **Registro Telemático:** la oficina virtual permitirá el comienzo de la tramitación de expedientes mediante la entrada de la solicitud o escrito del ciudadano en el registro.

Se creará dicho registro mediante una disposición en el Boletín Oficial de la Provincia donde se indicará las solicitudes, escritos o comunicaciones que pueden dirigirse al defensor, el órgano o unidad responsable de su gestión, así como la fecha y hora oficial y los días declarados como inhábiles.

Dentro del conjunto de procedimientos, se definirá una familia correspondiente a los servicios que la entidad local a la que se encuentre asociado el Defensor ofrezca de forma telemática, con el objeto de velar que se garanticen los derechos de los ciudadanos. Cuando un ciudadano entregue un documento en el registro telemático, éste emitirá automáticamente un recibo consistente en una copia autenticada del escrito, solicitud o comunicación de que se trate, incluyendo la fecha y hora de presentación y el número de entrada de registro.

3. **Autenticación del ciudadano:** en las relaciones con el Defensor del ciudadano se admitirán los sistemas de firma electrónica incorporados al Documento Nacional de Identidad, Sistemas de firma electrónica avanzada, incluyéndose los basados en certificado electrónico reconocidos y otros sistemas de firma electrónica, como la utilización de una clave concertada mediante un registro previo como usuario en la oficina del Defensor, así como cualesquiera otras figuras que pudieran ser aprobadas ulteriormente.
4. **Instrucción del procedimiento:** para la instrucción del procedimiento se utilizará una Intranet provista de un Workflow que permita garantizar el control de los tiempos y plazos, la identificación de los órganos responsables de los procedimientos así como la tramitación ordenada de los expedientes y facilitar la simplificación y la publicidad de los procedimientos.

Utilizando esta Intranet se cursará la solicitud de reclamación, se instruirá el procedimiento y se notificará la resolución al ciudadano.

5. **Gestor de consultas:** con lo que se garantizará el derecho de acceso del interesado a la información sobre el estado de tramitación. El ciudadano, previa identificación, podrá acceder a la información sobre el estado de tramitación del procedimiento comprenderá la relación de los actos de trámite realizados, con indicación sobre su contenido, así como la fecha en la que fueron dictados.
6. **Gestor documental:** en él se almacenarán los documentos electrónicos que formen parte de un expediente permitiendo a los interesados mediante formularios obtener copias electrónicas de los mismos.
7. **Herramienta de análisis:** en la Intranet de gestión de los procedimientos se le dotará de un módulo que permita sacar un informe de las quejas y sugerencias recibidas sobre la garantía de los derechos de los ciudadanos en la prestación de los servicios electrónicos por parte de la entidad local. En virtud de este análisis

se llevará a cabo un plan de actuaciones y medidas con el objeto de mejorar la prestación de los servicios electrónicos.

#### **4. CONCLUSIONES**

La figura del Defensor del usuario de la Administración electrónica definida en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos supone un reto para el que las Administraciones Públicas, las cuales deberán estar preparadas en el futuro. En esta ponencia se define de forma genérica un modelo para crearla en el entorno local, así como elementos informáticos que deberán considerarse para su puesta en funcionamiento, de forma que se minimice la inversión en medios y recursos para su puesta en marcha.

#### **5. BIBLIOGRAFÍA**

[1] Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. BOE, núm. 150 de 23 de Junio de 2007.

[2] Enmienda número 90 del Grupo Popular en el Congreso de los Diputados.  
<http://www.congreso.es>

[3] La Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo. BOE, núm. 109, de 07 de mayo de 1981.

[4] Web del Defensor del Ciudadano del Ayuntamiento de Granada.  
<http://www.defensorciudadanogranada.es/>

[5] Web del Ayuntamiento de Oviedo.

[6] Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones de Colombia, “El defensor del Usuario”, Bogotá D.C., 19 de enero de 2004,