

CONGRESO DERECHO TICs – SICARM 2016
“La innovación tecnológica en la contratación del sector público”

PONENCIA:

“La Seguridad de la Información en la Contratación Pública Electrónica.”

Murcia, 28 de octubre 2016.

Jorge Fondevila Antolín.
Jefe Asesoría Jurídica
Consejería Presidencia y Justicia
Gobierno de Cantabria.

I.- Los Principios de la Contratación Pública en las nuevas Directivas Europeas y su proyección en los instrumentos de la e-contratación.

La Unión Europea ha culminado un nuevo proceso de adaptación de la normativa de contratación pública (con fecha de publicación en el DOUE de 28 de marzo de 2014). Se trata de las Directivas de contratos públicos de cuarta generación, que pretenden conseguir un escenario de contratación pública más competitivo y ligado a concretas políticas públicas y la consecución de los objetivos de la estrategia Europa 2020. Para una breve aproximación al alcance de esta reforma comunitaria hay que examinar los principios que informan esta reforma, así:

1º.- **Principio de eficiencia en el uso y destino de los fondos públicos**, es decir, es preciso obtener una optimización de los recursos públicos, obteniendo una adecuada relación calidad precio y una buena ejecución de los contratos (aumento de los controles y límites).

2º.- Otro principio esencial es el **transparencia** cuya finalidad especialmente es garantizar, en beneficio de todo licitador potencial, una publicidad adecuada que permita abrir a la competencia el mercado de servicios y controlar la imparcialidad de los procedimientos de adjudicación (STJUE de 7 e diciembre de 2000, ARGE).

Este principio encuentra su principal manifestación práctica, a través de una adecuada publicidad de los contratos adjudicables en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) de las distintas ofertas de contratos públicos, presentando la misma una doble faceta:

a) como mecanismo de fiscalización de la Administración, la publicidad constituye una magnífica ayuda para el juego limpio en la vida administrativa y una oportunidad de control a disposición de los administradores y de los candidatos contractuales.

b) como medio de promoción de la concurrencia entre los agentes económicos implicados. Publicidad que debe generar competencia o concurrencia empresarial, como recuerda la STJUE de 15 de octubre de 2009, (Acoset), al afirmar que los principios de igualdad de trato y de no discriminación por razón de la nacionalidad implican en particular una obligación de transparencia, que permite que la autoridad

pública concedente se asegure de que tales principios son respetados. La obligación de transparencia que recae sobre dicha autoridad consiste en garantizar, en beneficio de todo licitador potencial, una publicidad adecuada que permita abrir a la competencia la concesión de servicios y controlar la imparcialidad de los procedimientos de adjudicación (véase en particular la STJUE de 6 de abril de 2006, ANAV apartado 21). Al respecto, es *leading case* la doctrina fijada por la STJUE de 16 de septiembre de 2013 (Comisión contra Reino de España), aplicable con carácter general a cualquier procedimiento de licitación pública.

3º.- Por último, tenemos el **Principio de Integridad** en la contratación pública que está relacionado con los "CONFLICTOS DE INTERESES". Se ha reconocido que estos conflictos favorecen la corrupción, y que detrás de cada caso de corrupción hay normalmente un conflicto de intereses.

La Directivas de 2004 no incluían normas específicas para prevenir y sancionar los conflictos de intereses, en general no se ocuparon de luchar contra el favoritismo y la corrupción en la contratación pública. Las Directivas de 2014 sí se enfrentan directamente a esta cuestión. Es cierto que la propuesta inicial era más contundente y ambiciosa que lo que finalmente llegó a la Directiva, pero desde luego es un cambio sustancial. En concreto, nos referimos básicamente a las previsiones del artículo 24 de la Directiva 2014/ 24 que (en idénticos términos art. 42 Directiva 2014/25):

«Los Estados miembros velarán para que los poderes adjudicadores tomen las medidas adecuadas para prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de contratación a fin de evitar cualquier falseamiento de la competencia y garantizar la igualdad de trato de todos los operadores económicos.»

«El concepto de conflicto de intereses comprenderá al menos cualquier situación en la que los miembros del personal del poder adjudicador, o de un proveedor de servicios de contratación que actúe en nombre del poder adjudicador, que participen en el desarrollo del procedimiento de contratación o puedan influir en el resultado de dicho procedimiento tengan, directa o indirectamente, un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia en el contexto del procedimiento de contratación»

Asimismo, destaca el artículo 35 Directiva 2014/23 que establece:

“En lo relativo a los conflictos de interés, las medidas adoptadas no irán más allá de lo estrictamente necesario para impedir posibles conflictos de interés o eliminar los conflictos detectados”.

En el Anteproyecto en su Artículo 64 ALCSP. Se regula en un único precepto: Lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses. [Artículo 35 DC] y [artículo 24 DN].

Pues bien, estos principios también se proyectan sobre los instrumentos de la e-contratación, de forma que tanto la regulación normativa de estos instrumentos (comunicaciones electrónicas, registros, plataformas de gestión, firmas electrónicas, etc.), como su implementación técnica debe estar orientada a garantizar que los medios utilizados son las más eficientes para una buena licitación, como asimismo, que permitan una adecuada transparencia y por ende sirvan de soporte para evitar clientelismos, es decir, garantizar la integridad.

Esto supone que resulte necesario que las plataformas de gestión de expedientes presenten una serie de características, especialmente en materia de seguridad de la información y protección de datos, que garantice la transparencia real (libre competencia) como la imposibilidad de alteración de los resultados por intereses espurios. Ahora bien, debo realizar también una llamada de atención sobre un clásico conflicto entre garantías jurídico-procedimentales y la necesidad de facilitar el acceso a la licitación a las empresas obteniendo con ello una mejora de la libre competencia, es decir, evitar cualquier restricción, puesto que esta tensión se suele romper generalmente en perjuicio de las garantías jurídicas, ejemplo de ello es la falta de integración sistemática en la regulación normativa del Anteproyecto de Ley del Reino de España de esta materia, como la muy discutible y criticable regulación de la firma electrónica cualificada o reconocida, lo que resulta esencial en la formalización de ofertas (cuestión esta que examinaremos posteriormente), pero hay otros ámbitos donde también se debe ser muy cuidadoso como por ejemplo las comunicaciones “ad extram” durante la sustanciación de la licitación, es el caso de las consultas de los licitadores sobre contenidos o elementos de los Pliegos (tipo de firma, seguridad de los

datos transmitidos, confidencialidad de esa información, etc). Es decir, en función de la importancia de los principios de transparencia e integridad, es preciso asegurar que los instrumentos de la administración electrónica son los idóneos para cumplimentar de forma adecuada el mandato de los citados principios.

Como conclusión de lo expuesto, entendemos que es preciso tener en cuenta en el ámbito de la e-contratación, la influencia y proyección que de forma específica tienen los principios examinados y que deben orientar la implementación de la e-contratación, ahora bien, a nuestro juicio, como expondremos al final de esta intervención, partiendo del hecho incuestionable de que las previsiones generales de la Ley 39/2015 LPACAP y Ley 40/2015 LRJSP, a nuestro juicio, resultan de directa aplicación al ámbito del procedimiento de contratación conforme el actual marco normativo, si bien esta es una cuestión muy conflictiva, ya que hay otras opiniones que reclaman su carácter supletorio, dada la naturaleza de «*lex specialis*» de la normativa contractual, y tampoco es descartable que cuando se apruebe la nueva legislación contractual de transposición de las Directivas europeas se establezca expresamente esa supletoriedad, desde luego lo que si resulta llamativa es la poca coordinación entre los contenidos normativos que afectan a la regulación de los instrumentos técnicos de la administración electrónica entre ambos ordenamientos y algunas cuestiones conflictivas como la complicación que para la gestión puede suponer, por ejemplo, la obligación de utilización del nuevo régimen de notificaciones electrónicas de la LPACAP y la actividad de subsanación del licitador por requerimiento de la mesa de contratación o por oferta anormalmente baja (baja temeraria), de todas formas no nos extendemos más sobre esta cuestión dados los límites de esta intervención, pero sirva de llamada de atención sobre un problema futuro.

II.- La Seguridad de la información y la e-Contratación.

La Seguridad de la información, a nuestro juicio, constituye uno de los pilares básicos para un adecuado desarrollo de la administración electrónica con carácter general, ante los riesgos cada vez más cotidianos y permanentes de incidentes de seguridad y la necesidad de garantizar especialmente la protección de los datos de carácter personal de los ciudadanos, además, de la propia información “ad intra” de las administraciones públicas, si la implementación de la e-administración se desarrolla con toda su intensidad, por cuánto, el desarrollo de las bases de datos personales e

internos deberán crecer de forma exponencial; o incluso el tratamiento informático de otro tipo de informaciones como las calificadas legalmente como *confidenciales* en el caso de las licitaciones públicas. Este papel de la seguridad de la información, en la regulación normativa de la LPACAP y la LRJSP aparece de forma esporádica, de forma que en una primera lectura de los citados textos parece que esta no resulta relevante, cuándo esta resulta esencial para el funcionamiento adecuado y con plenas garantías jurídicas para los ciudadanos y las propias administraciones en el nuevo marco tecnológico establecido por las citadas leyes.

Así, en este apartado vamos a analizar dos cuestiones concretas y de referencia práctica que en estos momentos entendemos van a resultar esenciales en el desarrollo de la seguridad de la información, en la contratación pública con carácter general que de forma directa o indirecta afecte a este ámbito de seguridad, como de forma específica para la prestación de servicios y suministros informáticos, herramientas básicas para la puesta en funcionamiento de la e-administración conforme determina la Ley 39/2015 LPACAP, dada su carácter obligacional sobre el contenido y desarrollo de las aplicaciones y plataformas electrónicas necesarias para su implementación.

Así, resulta llamativo que tanto la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública como la Directiva 2014/23/UE, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, de aplicación parcialmente a nuestro ordenamiento a partir del día 18 de abril de 2016, no regula ni menciona la cuestión de la seguridad de la información en los procedimientos de licitación, que como ya es conocido en estos momentos ya presentan un amplio abanico de actuaciones informatizadas, no debiendo olvidarse que esta incorporación de la e-Administración tiene un plazo limitado para su ejecución que finaliza el mes de octubre de 2018 con la incorporación obligatoria del expediente electrónico de contratación, lo que no supone impedimento alguno para que la administración que así lo considere oportuno incorpore esta posibilidad antes de la citada fecha. Ahora bien, lo que si regula la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, en su apartado 6º y Anexo IV, es la interoperabilidad, en las comunicaciones electrónicas y especialmente para la recepción de ofertas y solicitudes de participación, lógicamente dentro de la interoperabilidad se incorporan una serie de previsiones que conllevan indirectamente la exigencia de las correspondientes medidas de seguridad de la información, pero eso

no puede impedir que esta situación resulte criticable por la poca importancia formal que estas Directivas han asignado a esta cuestión.

Curiosamente la legislación española si ha recogido una mención expresa a este respecto, en concreto, el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), en su Disposición Adicional decimosexta. Uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en los procedimientos regulados en la Ley, apartado d), en el cual se hace una mención ilustrativa al respecto exigiendo que los sistemas informáticos cumplan además de las garantías referidas a la integridad de los datos, confidencialidad e integridad de las ofertas, también deberán "ofrecer suficiente seguridad, de acuerdo con el estado de la técnica, frente a los virus informáticos y otro tipo de programas o códigos nocivos". Mención que se mantiene en idénticos términos en la Disposición Adicional 16ª del APLCSP.

Desde luego las referencias a la seguridad no son precisamente un dechado de técnica legislativa y claridad de conceptos, pero si nos aporta una importante referencia a todas las Administraciones Públicas, de manera que obliga a todas ellas a someterse a las previsiones del ENS, normas de desarrollo básicas estatales y las generadas por la "Política de Seguridad" de cada administración. Así, recordemos que existen áreas materiales previstas en el TRLCSP donde la seguridad resulta esencial, así, además de las cuestiones clásicas (recepción de ofertas y documentación, custodia y garantía de integridad de las mismas, comunicaciones electrónicas) podemos destacar otras previsiones también importantes, comenzando por los documentos y contratos sometidos a lo establecido en el artículo 153 (regulador de la información no publicable), que se produce cuando aparezcan cuestiones de competencia comercial, o los contratos hayan sido declarados secretos o reservados, o también porque existan intereses esenciales de seguridad del Estado, entre otras causas, y por otro lado, también resultan destacables las previsiones del artículo 140, regulador de la confidencialidad de la información facilitada por los licitadores y que haya sido expresamente calificada en este sentido por los mismos. En todos estos casos se pone claramente de manifiesto que una incorrecta gestión de la seguridad de la información, puede ser una gran fuente de conflictos y de posibles exigencias de responsabilidades a la administración por una gestión de los incidentes de seguridad inadecuada o incorrecta.

A) La necesaria incorporación de la seguridad de la información en los Pliegos de cláusulas reguladoras de los procesos de licitación.

Examinado brevemente el marco normativo de la seguridad con relación al área de la contratación pública, estimamos conveniente realizar una reflexión sobre la oportunidad de incorporar los requisitos y condiciones de la seguridad de la información a los Pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas en todos los procesos de licitación convocados por nuestras Administraciones Públicas. A este respecto podemos citar un antecedente normativo en el ENS (Anexo V) que actualmente sigue en vigor, si bien, su contenido está claramente desfasado y desde luego, a nuestro juicio resulta totalmente insuficiente e incompleta su regulación.

Pues bien, siguiendo la experiencia de la Comunidad Autónoma de Cantabria¹ que entendemos resulta muy ilustrativa, procedemos a realizar un breve examen de las que estimamos necesarias incorporaciones a los Pliegos reguladores de los procesos de licitación en nuestras Administraciones Públicas, de forma que la seguridad de la información tenga el adecuado reconocimiento y especialmente las administraciones puedan garantizar la protección de la información de los ciudadanos y de sus organizaciones.

1.- Tipos de contratos sometidos a la seguridad.

Debemos comenzar nuestra exposición por una distinción previa, ya que, a diferencia del antecedente normativo del Anexo V del ENS que se centra exclusivamente en las licitaciones referidas a los contratos de servicios informáticos, consideramos que los requisitos de la seguridad y protección de datos deben proyectarse sobre cualquier clase de contrato, así:

¹ Efectivamente, la Consejería de Presidencia y Justicia del Gobierno de Cantabria, en ejecución de las previsiones de la Política de Seguridad aprobada por el Decreto 31/2015, por la cual se regula el contenido obligatorio a incorporar en todos los Pliegos de cláusulas administrativas como en las prescripciones técnicas de requisitos sobre seguridad y protección de datos en los procedimientos de licitación, a la que se acompañaran las correspondientes Guías informativas al respecto, en cuya elaboración con relación a las cuestiones jurídicas el autor es el que suscribe esta ponencia y en cuanto a las cuestiones informáticas la autoría debe ser asignada al responsable de seguridad del Gobierno de Cantabria D. Florián Manuel Pérez, se ha aprobado la Orden PRE/57/2016, de 14 de septiembre (BOC 30-9-2016).

- a) Contratos de Servicios no informáticos, en los cuales el personal del adjudicatario accederá a sistemas informáticos y/o datos de carácter personal.
- b) Contratos de suministro y servicios informáticos.
- c) Contratos Menores.

Desde luego las obligaciones y requisitos a incorporar en los Pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas deberán ser diferentes según nos encontremos ante un tipo u otro de contrato, de manera que en el caso de los contratos propiamente informáticos, además de los requisitos comunes que expondremos de forma resumida a continuación deberán añadirse las exigencias previstas en el Anexo V del ENS, y también las correspondientes cláusulas más específicas, especialmente las derivadas de la correspondiente evaluación de seguridad conforme las categorías y criterios establecidos en los anexos I y II del ENS.

En el caso de los contratos menores se ha optado por exigir, conforme un modelo publicado en la Orden, la firma de conformidad de un documento por el licitador antes de - formalizar un contrato, de dictar una resolución de adjudicación o del mero encargo formal de la prestación – en el que se incluyen los aspectos de seguridad de la información que correspondan y que se deberá incorporar al expediente administrativo.

2.- Contenidos básicos y comunes en materia de seguridad de la información y protección de datos que deberían incorporarse a los Pliegos

A este respecto, podemos destacar de forma resumida los siguientes:

1. Confidencialidad, Protección de Datos y Seguridad de la información y de los sistemas de información.

En aquellas tareas en las que el adjudicatario necesite acceder a información de la Administración, resida ésta en sus sistemas de información, y por lo tanto necesite acceder a ellos, provenga de ellos y esté alojada en cualquier tipo de soporte (automatizado o no automatizado), o incluso aunque solamente esté contenida en soportes no automatizados, deberá respetar la legislación vigente en materia de

confidencialidad, protección de datos y seguridad de la información y de los sistemas de información.

2. Política de Seguridad de la Información, auditorías, incidentes de seguridad, accesos y subcontrataciones.

Si la prestación de los servicios asociados contrato implicara el acceso a los sistemas de información de la Administración, el adjudicatario debería informar de forma fehaciente al personal adscrito a la ejecución del contrato, que vaya a acceder a los sistemas de información de la Administración, sobre las cláusulas de confidencialidad y seguridad del pliego, sobre la Política de Seguridad de la Información de la Administración, así como de las normas de seguridad de la información o procedimientos de seguridad de la información que les afecten, además este debería aceptar la realización de auditorías sobre seguridad de la información por parte de la Administración e informar de aquellos incidentes de seguridad o debilidades potenciales, que detecten durante la prestación del mismo. Finalmente, en el caso de subcontrataciones, el adjudicatario debería garantizar el mismo grado de cumplimiento de las obligaciones y garantías de seguridad de la información incluidas en el pliego.

3. Obligaciones para la protección de datos de carácter personal a ejercer por el "encargado del tratamiento".

Así, si en la ejecución del contrato el adjudicatario accediera o tratara datos de carácter personal de la Administración, este estará ejerciendo la función de "Encargado del Tratamiento", con las consiguientes responsabilidades y efectos jurídicos. Asimismo, se deberían establecer una serie de exigencias en caso de que en la ejecución se produjera una subcontratación. Finalmente, se deberían incluir previsiones sobre la devolución y destrucción de datos y las medidas de seguridad de la información aplicables al tratamiento de los datos de carácter personal, así como la responsabilidad del adjudicatario y la obligación de secreto profesional en el tratamiento de los mismos.

4. Por último, se estima totalmente necesario incorporar un régimen específico de penalidades en los Pliegos en caso del incumplimiento de las obligaciones establecidas en materia de seguridad y protección de datos, con motivo de

incumplimientos de las exigencias establecidas e incidentes de seguridad, incluida la posibilidad de resolución del contrato.

Estimamos que la incorporación de esta propuesta resulta muy necesaria en nuestros procesos de licitación, dado el alto volumen de contenidos y datos personales que son objeto de tratamiento por los adjudicatarios, así como el acceso de los mismos a las plataformas y servicios informáticos de nuestras administraciones, más si tenemos en cuenta que gran parte de estos han sido objeto de externalización, por lo cual, si no nos dotamos de unos instrumentos adecuados para exigir un cumplimiento escrupuloso de la política de seguridad, estaremos abriendo un enorme agujero negro de gravísimas consecuencias, tanto para la administración como para los ciudadanos ante posibles incidentes de seguridad, que como es sabido cada día son más grandes y virulentos.

Estos grupos básicos de regulación material, han sido desarrollados en el caso de la Comunidad Autónoma de Cantabria, con mayor detalle en su Orden, regulando un amplio abanico de posibilidades (sistemas en la nube, distinción entre suministros y servicios, etc.).

B) La Seguridad de la información y sus efectos sobre las aplicaciones/programas utilizados por las Administraciones Públicas.

1.- Consideraciones Previas:

Una de las cuestiones mas interesantes es el examen de la posibilidad de impugnación directa de aquellas aplicaciones informáticas que, por ejemplo, gestionen todo tipo de datos de carácter personal o incluyan información calificada de confidencial, o deba garantizarse el secreto de la documentación (ofertas), y presenten problemas o deficiencias de seguridad de la información, a este respecto debemos recordar que la LRJPAC, en su redacción original incluyo una previsión en su artículo 45.4, derogado posteriormente por el nº 1 de la disposición derogatoria de la LAE, que establecía:

“Los programas y aplicaciones electrónicos, informáticos y telemáticos que vayan a ser utilizados por las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus

potestades, habrán de ser previamente aprobados por el órgano competente, quien deberá difundir públicamente sus características.”

Lo anteriormente expuesto supuso la desaparición legal de una previsión que consideramos de gran importancia en todos los sentidos y especialmente en el ámbito de la seguridad de la información, provocando con ello un gran vacío legal y una merma, en principio, de los derechos de reacción de los ciudadanos con respecto a los contenidos y consecuencias de la operabilidad de las aplicaciones a las cuales están obligados a utilizar, y que las previsiones tanto de la LPAC como de la LRJSP no han subsanado, produciendo con ello un gran vacío legal que debe ser objeto de crítica.

Sorprende este “olvido” del legislador, salvo que estemos en presencia de una oscura y oculta finalidad lo que no resultaría sorprendente a la vista de otras actuaciones legislativas, cuándo por ejemplo se mantiene en el artículo 21 de la LOPD, se obliga a la aprobación y publicación de los archivos informáticos que se crean para esta clase de datos. Además, nos encontramos también con que a diferencia de las citadas previsiones del citado régimen jurídico general, la vigente Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, establece a este respecto:

“artículo 96 Utilización de tecnologías informáticas y telemáticas.

4. Los programas y aplicaciones electrónicos, informáticos y telemáticos que vayan a ser utilizados por la Administración tributaria para el ejercicio de sus potestades habrán de ser previamente aprobados por ésta en la forma que se determine reglamentariamente².”

Con relación al ámbito de los programas/aplicaciones utilizadas por la Agencia Tributaria consideramos que no existe ningún tipo de inconveniente para su impugnación directa e incluso indirecta como consecuencia de una concreta aplicación de estos programas, mejor ejemplo que el que hemos referido en anterior nota a pie de página no podemos encontrar al respecto, la verdad es que sorprende que los operadores jurídicos no hayan utilizado esta vía de impugnación ante actuaciones y

² Véase a este respecto el artículo 85 del Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y también la Resolución de 16 abril 2004, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se regula la generación y archivo de documentos electrónicos a partir de documentos en soporte papel, la emisión de copias en papel de dichos documentos electrónicos y se aprueban los programas y aplicaciones a utilizar.

problemas de gestión de la Agencia Tributaria, pues estamos ante un campo de oportunidades que en estos momentos no tiene límite a la vista de la calidad tecnológica (aplicación del ENS) del software utilizado por esa administración.

2.- La posible Impugnación de Aplicaciones.

a) Objeto de recurso: Tipos de aplicaciones.

Una cuestión previa que es preciso delimitar es el objeto del recurso y que no sería otro que la propia aplicación informática. Ahora bien, dicho lo anterior debemos examinar a que tipo de aplicaciones nos estamos refiriendo, dado que las posibles consecuencias e instrumentos de reacción pueden variar. Efectivamente, podemos hablar con carácter general de dos tipos:

-Aplicaciones de mera gestión de expedientes administrativos (que a su vez pueden estar implementadas por otras aplicaciones integradas – notificaciones, comunicaciones intraadministrativas, portafirmas y similares -, donde reproduce una intervención continua y personal de los empleados públicos para su ejecución.

- Aplicaciones para Actuaciones Administrativas Automatizadas.

b) Causas o motivos de impugnación

En este punto estimamos que básicamente los motivos que podrían amparar esta impugnación serían:

1. El incumplimiento por la aplicación de las exigencias legales establecidas en el E.N.S.
2. El incumplimiento por la aplicación de las exigencias legales establecidas en el E.N.I., por ejemplo por el incumplimiento de los requisitos en la generación de un documento electrónico, o la incorrecta generación de un índice electrónico en un expediente administrativo.
3. Que la aplicación incumpla otras exigencias legales de carácter electrónico derivadas de la Política de firma electrónica, de gestión de documentos y archivo y similares.

4. También por incumplimiento de las previsiones Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y a este respecto entendemos que podría existir un elemento concurrente con la seguridad informática (ENS).

Por último, debemos realizar una reflexión específica con relación a las **actuaciones administrativas automatizadas**, pues en este caso, además de las causas anteriormente expuestas, concurre un motivo añadido de impugnación, nos referimos a la incorporación a la aplicación de los criterios interpretativos del responsable de la gestión que son el soporte básico para que de forma automatizada se dicte la correspondiente resolución, de manera que en este caso no estaríamos impugnando la aplicación informática en si misma y el posible incumplimiento de requisitos técnico-legales por parte de la misma, sino que en este otro supuesto estamos impugnando el contenido material del acto dictado y en especial el fundamento jurídico (interpretativo) que ha servido de base para la emisión de la resolución automatizada. Ahora bien, en este caso podría profundizarse sobre un posible derecho de los ciudadanos a conocer previamente los criterios incorporados a la aplicación, lo que les habilitaría para un inmediata impugnación, o bien, resultaría necesario que se dictara el acto automatizado para posteriormente impugnar los citados criterios, estimamos que ambas posibilidades serían posibles, de todas maneras la extensión de la intervención me impide profundizar más a este respecto.

c) Procedimiento de impugnación.

Lo primero que debemos plantearnos es si es necesaria la existencia de un acto administrativo previo (resolutorio o de trámite) que de soporte a la impugnación, y a este respecto la respuesta no es clara, y ello por:

1. Recordemos que una cuestión es el contenido jurídico material del acto administrativo, que puede ser perfectamente legal, por ejemplo la concesión de una subvención, y otra diferente es que la plataforma de gestión del expediente de subvención, por ejemplo, no cumpla los requisitos legales del E.N.S., de manera que los datos personales del ciudadano quedan en riesgo.

En este caso no existiría un acto administrativo propiamente dicho, sino una falta de actos de aplicación de las exigencias legales previstas en el ENS.

2. También podría utilizarse la fórmula de realizar una solicitud expresa a la administración, directamente reclamando el respeto del ENS y ENI en unas concretas aplicaciones, o bien, también previa petición de información al amparo de la Ley de Transparencia, del contenido y adecuación de las aplicaciones a los requerimientos legales del ENS, ENI y LOPD, en el caso de respuesta en la cual se manifieste por la administración con los correspondientes datos que cumple los requisitos y no resulta correcta su fundamentación, ya tenemos abierta una posible vía de reacción, y en caso de silencio, también. Indudablemente, en cuanto a la cuestión de la legitimación entendemos que el ciudadano debería acreditar su relación con los servicios que vaya a prestar la administración por medio de esas aplicaciones, de forma que se cumplan las exigencias del artículo 4 de la Ley 39/2015 LPACAP.

3. Otra posibilidad es la impugnación como consecuencia de la producción de un daño al ciudadano por el incorrecto funcionamiento de la aplicación, por ejemplo, pérdida de los datos personales por un "hacking", pero en estos casos nos encontramos que la reacción es a posteriori, y la vía de impugnación sería claramente la responsabilidad patrimonial de la administración, si bien, con un problema añadido, que esta clase de acción no permite de forma complementaria solicitar la prohibición de utilización de la aplicación generadora del problema, solo indemniza.

4. Otra posibilidad en caso de posibles riesgos a los datos de carácter personal, podría pasar por la correspondiente denuncia ante la Agencia Estatal de Protección de Datos, o en el caso de algunas CC.AA., por las competentes en su territorio.

5. La última posibilidad es la que permite la normativa específica del ámbito tributario, en concreto el artículo 96.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, a la que nos hemos referido anteriormente, y en este caso, es claro que la existencia de un previo acto administrativo de aprobación habilita la inmediata reacción de cualquier ciudadano que por su actividad económica pueda resultar afectado.

6. Dicho lo anterior, debemos preguntarnos si es posible impugnar jurisdiccionalmente y de forma directa una aplicación en los casos en que no exista resolución previa de aprobación de la misma, y a nuestro juicio, estimamos que "ad

limine” se puede considerar razonablemente que estaríamos ante un supuesto reconducible a las previsiones del artículo 29.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), que establece:

«1. Cuando la Administración, en virtud de una disposición general que no precise de actos de aplicación o en virtud de un acto, contrato o convenio administrativo, esté obligada a realizar una prestación concreta en favor de una o varias personas determinadas, quienes tuvieran derecho a ella pueden reclamar de la Administración el cumplimiento de dicha obligación. Si en el plazo de tres meses desde la fecha de la reclamación, la Administración no hubiera dado cumplimiento a lo solicitado o no hubiera llegado a un acuerdo con los interesados, éstos pueden deducir recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración.»

Efectivamente, estamos en presencia de un nuevo tipo de acción/pretenión que resulta anticipada en la redacción del artículo 1 de la Ley al establecer el ámbito de la jurisdicción por relación con la «actuación» de las Administraciones públicas en lugar de mencionar los «actos», como decía la vieja Ley.

En el artículo 29 de la LJCA se exige todavía que los particulares presenten una reclamación que, si no es resuelta en el plazo de tres meses, abre directamente el acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa. Algunos han querido ver en esta reclamación una forma de provocar el silencio administrativo, pero, en realidad, el precepto no habla de silencio, sino de que se puede acceder directamente a los Tribunales. **A la falta de actividad de la Administración no hace falta darle ningún significado, ni negativo ni positivo, porque lo que se quiere, en definitiva, es obtener una prestación de la Administración que ésta no realiza.** No se trata, entonces de un proceso a un acto o a una actuación o falta de actuación, **sino que en realidad se trata de obtener una condena de la Administración para que haga alguna cosa.**

La fórmula del artículo 29 LJCA es técnicamente más correcta que la revisora del acto administrativo, pues si existe un derecho reconocido por el ordenamiento, éste se erige en el centro del debate, en lugar del acto, pues éste condicionaría y restringiría en cierta medida la cognición procesal al acto mismo. Es también técnicamente más correcta, en cuanto configura con mayor precisión lo que constituye **el núcleo**

esencial de la pretensión de la parte; núcleo que no consiste en que se declare válido o inválido el acto, sino en que se condene a la Administración a comportarse de una determinada manera. La pretensión es así una condena y no una declaración de nulidad del acto.

Este artículo 29.1. LJCA acota su ámbito de aplicación en atención a la concurrencia de tres elementos:

a) Por la fuente de la obligación incumplida por la Administración, que ha de proceder de una disposición general que no precise de actos de aplicación o de un acto, contrato o convenio administrativo.

b) Por el contenido de la obligación, que ha de consistir en realizar una prestación concreta.

c) Por los destinatarios de la obligación, que han de ser una o varias personas determinadas.

Para las situaciones de inactividad que no quepa encuadrar en la delimitación que hace el artículo 29.1 LJCA, los interesados deberán acudir al mecanismo utilizado conforme a la legislación anterior, de provocar la existencia de un acto expreso o presunto, que pudiera impugnarse ante la jurisdicción contencioso-administrativa, posibilidad a la que me he referido anteriormente.

Como señalan Sala Sánchez, Xiol Ríos y Fernández Montalvo³:

«...la consagración legal del recurso judicial frente a la inactividad administrativa no significa que con anterioridad a la nueva Ley no se admitiese el control jurisdiccional de la inactividad, sino que el Tribunal Constitucional en diversos fallos lo fue admitiendo, a través de una doctrina que superaba ja dificultad de la inexistencia de acto administrativo impugnabile, en íntima relación con el derecho a la tutela judicial efectiva ex art. 24 CE».

³ SALA SÁNCHEZ, P., XIOL RÍOS, J. A. y FERNÁNDEZ MONTALVO, R. (drs.) (1999) Práctica Procesal Administrativa, Madrid, Bosch.

Asimismo, este precepto requiere, como hemos dicho, los siguientes presupuestos para su aplicación:

A) Fuente de la obligación incumplida

Para ejercitar la acción reconocida en el artículo 29.1 LJCA es preciso que la prestación cuya realización se pretenda de la Administración derive de una disposición general que no precise de actos de aplicación, de un acto, de un contrato o convenio administrativo.

En el presente caso la fuente que abriría la vía de la acción del artículo 29.1 LJCA sería el de la disposición de carácter general, que de forma obligada debe ser respetada, así, nos encontramos ante una referencia a la falta de necesidad de «actos de aplicación», cuando la obligación deriva de una disposición general, lo que parecería dar a entender que la obligación tiene que resultar evidente y establecida desde la disposición general misma, de forma que cuando la disposición reconoce la obligación de realizar una prestación, pero deja abierta al criterio de la Administración el momento o el alcance, en definitiva, cuando configura una potestad discrecional, entonces no se puede ejercitar la acción del 29 de la nueva Ley, pero este no es el caso, dado el contenido obligatorio directo del marco normativo informático al que nos hemos referido.

Como señala De la Quadra Salcedo⁴:

«la hipótesis plena de ausencia de necesidad de actos de aplicación sería aquella en que la norma contenga la designación nominativa de las personas beneficiadas de la prestación; pero esa hipótesis es más bien excepcional y no parece que el legislador haya querido restringir la acción contra la inactividad a tan limitados y casi inexistentes supuestos. Una hipótesis más verosímil acerca de la intención del legislador sería la designación en la disposición general de los supuestos en que se tiene derecho a una prestación, aunque sin mención expresa y nominativa de las personas beneficiarias. La falta de necesidad de actos de aplicación no aludiría así a innecesiedad de determinar si la persona reclamante reúne los requisitos para obtener la prestación,

⁴ De LA QUADRA SALCEDO, T., “Comentarios a la LJCA de 1998”, Revista Española de Derecho Administrativo, n.º 100, de diciembre de 1998, Civitas.

sino al hecho de que en la comprobación de sí se reúnen dichos requisitos la función administrativa carece de todo margen de apreciación».

Se acepta por la generalidad de la doctrina que bajo el concepto de disposiciones generales han de incluirse tanto las leyes como los reglamentos, aunque, como advierte Sánchez Morón⁵:

«el supuesto puede ser excepcional, pero no es inverosímil, pues no todas las leyes reguladoras de los servicios públicos precisan de un reglamento para su desarrollo y ejecución. Además también pueden dictarse leyes singulares que reconozcan derechos prestacionales a determinadas personas y que sean auto ejecutivas».

B) Contenido de la obligación

La Ley habla de que la Administración está obligada a realizar una prestación concreta a favor de una o varias personas determinadas. El precepto exige precisar en primer lugar qué ha de entenderse por prestación y, después, determinar los términos en que esa precisión debe resultar concretada.

El concepto de prestación no debe reducirse a la idea de obligaciones surgidas en el seno de un servicio público de las que sean acreedoras las personas llamadas a su utilización. Basta para descartar esta interpretación el considerar las fuentes de donde pueden surgir esas prestaciones, entre las que se encuentran algunas, como el contrato administrativo, ajenas a la idea del servicio público en el moderno estado de bienestar proveedor de prestaciones de toda índole a los administrados. A nuestro juicio, el concepto de prestación correspondería al utilizado por la doctrina civilista que considera que la prestación es el objeto de la obligación y que el contenido de ésta consiste en dar, hacer o no hacer alguna cosa⁶.

Por lo tanto, podríamos considerar que el concepto de prestación abarca tanto las de carácter material como formal, en este sentido De la Quadra⁷ señala:

⁵ SÁNCHEZ MORÓN, M. (1999) "Comentarios a la LJCA", Valladolid, Lex Nova.

⁶ HERNÁNDEZ GIL, A. (1983), Derecho de obligaciones, CEURA, Madrid.

⁷ DE LA QUADRA SALCEDO, T. (1998).

«El artículo 29 se limita a emplear la locución de que la Administración esté obligada a realizar una prestación concreta, con lo que deja en la imprecisión la naturaleza exacta de esa prestación; si consiste en una actividad material o en un hacer formalizado —dictar un acto administrativo o expedir una licencia o autorización—. Tampoco resulta evidente si la acción en caso de tratarse de una actividad material consiste en un hacer o en un omitir, es decir, si se trata de una actividad positiva o negativa, en un hacer o en un dejar de hacer. En principio, la prestación puede comprender cualquiera de sus variantes.»

En este sentido destacamos la sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo contencioso) de 21 de enero de 2002 (rec. 516/1999) la cual no cuestionó que la falta de convocatoria de un concurso-oposición para cubrir plazas de letrados del Tribunal Constitucional pudiera considerarse un supuesto de inactividad impugnabile por la vía del artículo 29.1 LJCA, aunque el recurso fuera finalmente desestimado por considerar que la legislación aplicable no imponía la obligación de convocar ese concurso.

Por lo tanto, esta prestación incumplida por la Administración debe ser una prestación concreta, tanto en cuanto a sus destinatarios como en cuanto a su contenido, y a mi juicio, no hay duda de que en el caso de las aplicaciones informáticas y el cumplimiento de los requisitos técnicos del ENS y ENI concurren las exigencias legales, ya que, no son precios actos de desarrollo o implementación de las normas, sino que estas ya incluyen las determinaciones técnicas de directa aplicación, y desde luego la legitimación viene determinada por el objeto material de gestión de la aplicación con relación al colectivo concreto de personas afectadas (por ejemplo, subvenciones para empresas turísticas, ayudas ganaderas, etc.).

C) Determinación de la obligación

En cuanto a los destinatarios, la obligación incumplida por la Administración debe referirse a una o varias personas determinadas. Pueden ser destinatario de la obligación tanto una como varias personas siempre que la fuente de la obligación precise los requisitos para tener derecho a ella en forma que resulten determinables. No puede exigirse que la determinación que requiere el artículo 29.1 LJCA precise la identificación personal de cada uno de los beneficiarios. En tal caso, lo lógico es que nos situásemos en el ámbito del artículo 29.2 LJCA.

También respecto a su contenido la obligación exigible ha de ser concreta, el artículo 32.1 LJCA limita el objeto de la pretensión del recurrente en este caso a que se condene a la Administración al cumplimiento de sus obligaciones “en los concretos términos en que estén establecidas”.

La exigencia de concreción de la obligación cuyo cumplimiento se exige no equivale a que dicha obligación resulte de un modo evidente. La pretensión del recurrente se ha de dirigir precisamente a demostrar que tiene derecho a ella rechazando las objeciones que a su cumplimiento haya opuesto la Administración. Para su estimación sólo se requiere que el tribunal, utilizando los criterios interpretativos ordinarios, llegue a la conclusión de que la obligación existe⁸.

Esta acción contra la inactividad **sólo es posible si la prestación que debe realizar la Administración resulta de la disposición general a favor de una o varias personas sin necesidad de «actos de aplicación»**. Ahora bien, la hipótesis plena de ausencia de necesidad de actos de aplicación sería aquella en la que la norma contenga designación nominativa de las personas beneficiarias de la prestación; pero esa hipótesis es más bien excepcional y **no parece que el legislador haya querido restringir la acción contra la inactividad a tan limitados y casi inexistentes supuestos. Una hipótesis más verosímil acerca de la intención del legislador sería la designación en la disposición general de los supuestos en que se tiene derecho a una prestación**, aunque sin mención expresa de las personas y nominativa de las personas beneficiarias. **La falta de necesidad de «actos de aplicación»** no aludiría, así, a la innecesariedad de determinar si la persona reclamante reúne los requisitos para obtener la prestación, sino **al hecho de que en la comprobación de si se reúnen tales requisitos, la función administrativa carece de todo margen de apreciación**.

Así pues, en nuestro caso estimamos que no hay duda de que nuestra reclamación sería claramente precisa y concreta «cumplimiento del requisitos técnico (Anexo y art.) establecido por el ENS/ENI en la aplicación». Es decir, la administración sería condenada a cumplir los estrictos términos previstos en una disposición de carácter

⁸ 8 El criterio de la claridad de la obligación se desliza en la STSJ Castilla y León, Valladolid, de 30 de septiembre de 2004 (rec. 2030/2000). Por lo demás, la sentencia contiene muy atinadas consideraciones sobre la naturaleza de este recurso.

general, sin necesidad de actos o interpretaciones, por ello, reiteramos que esta vía no puede ser descartada de inicio, y merece una mayor reflexión a este respecto, ante la ausencia de regulación normativa, que lo único que provoca es una manifiesta indefensión de los ciudadanos ante las administraciones.

7.- Por otro lado, tampoco se podría descartar que aunque no exista norma específica que establezca obligación legal al respecto, no resulte procedente por seguridad jurídica y también la aplicación de los principios jurídicos de transparencia y confianza legítima la necesidad de que antes de la implementación de aplicaciones informáticas en nuestras administraciones, estas sean objeto de autorización previa, es decir, se dicte la correspondiente resolución administrativa en la cual se incluyan las características técnicas de las mismas que puedan afectar a la seguridad de los datos de carácter personal u otros elementos que deban ser objeto de protección.

Además, esos mismos principios de transparencia y especialmente el de confianza legítima serían títulos suficientes, a nuestro juicio, para habilitar una legitimación activa de los ciudadanos para impugnar cualquier programa/aplicación que deban obligadamente utilizar por incumplimiento de las exigencias legales en materia de seguridad de la información u otras causas normativas o técnicas por colisión con el ENI.

Por lo tanto, ante la inmediata incorporación de plataformas de gestión de expedientes de contratación, entendemos que una de las cuestiones esenciales en toda decisión a este respecto, debe tomar en consideración las exigencias de seguridad de la información, y lo mismo debemos predicar con relación a aquellos sistemas que se encuentre ya en funcionamiento, debiendo procederse a una revisión detallada de los mismos con relación a esta cuestión.

C) Seguridad de la Información, la información calificada como confidencial por los licitadores, y las posibles responsabilidades por incidentes de seguridad al respecto.

A este respecto, en primer lugar, debemos destacar que nos encontramos ante uno de los problemas de gestión más importantes que se están encontrando nuestras administraciones públicas, especialmente en el ámbito de los contratos de servicios

sobre telecomunicaciones y servicios informáticos, a este respecto, no podemos evitar la recomendación de la lectura de la excelente obra de Martín M^a Razquin⁹.

Pues bien, como consecuencia de esta problemática recientemente se ha incorporado a todos los Pliegos de cláusulas administrativas en el Gobierno de Cantabria, una cláusula que estimamos supone una buena práctica administrativa cuyo contenido es el siguiente:

<<DECLARACIÓN DE CONFIDENCIALIDAD.- Documentos y datos de los licitadores de carácter confidencial:

De conformidad con lo establecido en los artículos 140 y 153 del TRLCSP, las empresas licitadoras tendrán que indicar motivadamente, de forma expresa y precisa, mediante memoria o informe técnico razonado, suscritos ambos por técnico competente, qué información o documentos presentados referidos a secretos técnicos o comerciales y aspectos confidenciales de las ofertas, conforme los criterios establecidos por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el alcance de confidencialidad del "know-how" o secretos empresariales cuya difusión a terceros pueda ser contraria a sus intereses comerciales legítimos, perjudicar la leal competencia entre las empresas del sector o bien estén comprendidas en las prohibiciones establecidas en la Ley de Protección de Datos de Carácter Personal, conforme a su parecer, son constitutivos de ser considerados confidenciales, y en el caso, de estar sometida la información al régimen de Propiedad Intelectual o de Propiedad Industrial, además, deberán aportarse las referencias acreditativas de su inscripción y reconocimiento en los correspondientes registros. Por ello, no serán admisibles declaraciones genéricas de confidencialidad. Además de la justificación anteriormente referida, esta circunstancia también deberá reflejarse claramente (sobreimpresa, al margen o de cualquier otra forma) en el propio documento señalado como tal. De no aportarse esta declaración, se considerará que ningún documento o dato posee dicho carácter.>>

Pues bien, uno de los elementos clave a este respecto es la necesidad de que tanto las aplicaciones de gestión de expedientes, comunicaciones electrónicas, como los archivos electrónicos implementados con las mismas, cumplan las exigencias de

⁹ Razquin, M.M. (2013).

seguridad de la información establecidos por el ENS, dado que su incumplimiento, y la producción de un incidente de seguridad al respecto, estimamos que generaría sin duda alguna la posibilidad de exigencia de responsabilidad patrimonial de la administración, si bien, sobre esta tema debo remitirme al trabajo de ALAMILLO¹⁰.

D) Las Plataformas de gestión de expedientes y los correspondientes Servidores situados en la denominada “nube”.

Otra cuestión sobre la queremos llamar la atención es la cuestión de los servidores en la nube que son utilizados por las aplicaciones o plataformas de gestión de expedientes cada vez con mayor con carácter general y también en al ámbito de la e-contratación, y decimos esto por cuánto resulta llamativa la decisión del Centro Criptológico Nacional que ha otorgado en fechas recientes a la empresa Microsoft la certificación de conformidad con el ENS de sus servicios en la “nube”, para sus servicios Azure como Office 365.

Así, en una entrevista otorgada por Santiago Núñez (coordinador de Microsoft de los servicios autorizados), al Responsable de Seguridad de la información del Gobierno de Cantabria, previa supervisión de las preguntas y respuestas por la dirección central de esta multinacional, para el Blog informático “Cantabria TIC”¹¹, manifestaba a esta pregunta:

Un elemento que suele generar muchas reticencias a la hora de contratar servicios en la nube con empresas de origen norteamericano es la denominada “Ley Patriota”, y la obligación que incluye de que las empresas de ese país entreguen bajo determinadas circunstancias datos de personas y empresas que estén almacenadas en sus servidores y eso se haga, además, sin informar a los sujetos investigados. ¿Qué garantías tendrán las administraciones públicas españolas que su información no se entregará al gobierno de los Estados Unidos?

Los compromisos que Microsoft adquiere con sus clientes no sólo están respaldados por las inversiones que realizamos en materia de seguridad y por nuestros

¹⁰ ALAMILLO DOMINGO, I. (2013).

¹¹ <http://www.cantabritic.com/microsoft-esquema-nacional-seguridad/>

compromisos contractuales, sino también por todos nuestros recursos legales. Microsoft es de las empresas líderes en transparencia, por eso dos veces al año reportamos en nuestro portal de transparencia todas aquellas solicitudes de información que recibimos, no sólo por parte de las instituciones de EEUU, también de cualquier autoridad del mundo. **Cuando consideramos que las solicitudes de información no se ajustan a la normativa aplicable en las jurisdicciones donde ofrecemos nuestros servicios, hemos tomado todas las medidas legales para defender los derechos de nuestros clientes. Por ello hemos demandado en varias ocasiones al gobierno de los EEUU logrando encauzar las solicitudes de información realizadas por dichas autoridades.** Por otro lado, como hemos comentado, nuestros servicios otorgan a los clientes la posibilidad de definir la región en la que deseen almacenar sus datos para dar certeza y confianza a nuestros usuarios.

Es decir, no garantizan que la información que se encuentren en sus servidores no sea cedida al Gobierno de los EE.UU., solo aseguran que están dispuesto a discutir legalmente con su gobierno la seguridad de estos datos.

Esta cuestión es muy preocupante para nuestras administraciones públicas, a lo que debemos añadir, otra pregunta, qué ocurre si la administración contrata un una plataforma de gestión de expedientes en la nube (contratación o general) a una empresa nacional, pero esta decide subcontratar los servidores de Microsoft, e incluso, más preocupante, a una empresa, p.e. Amazon, que todavía no haya obtenido la certificación del E.N.S., por lo tanto, entendemos que resulta esencial que las administraciones en estos momentos de acoso empresarial en las ofertas de instrumentos para la puesta en marcha de la e-administración, examinen adecuadamente y en profundidad estas cuestiones ante los riesgos a la seguridad que comportan estas cesiones de datos a ubicar en la denominada "nube".

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALAMILLO DOMINGO, I. (2013): "Esquema Nacional de Seguridad en la Administración electrónica y responsabilidad patrimonial por incidentes de seguridad", en Almonacid Lamelas, V. (Coord.) *Manual para la gestión inteligente del Ayuntamiento*, LA LEY – El Consultor, Madrid.
- De LA QUADRA SALCEDO, T., (1998) "Comentarios a la LJCA de 1998", Revista Española de Derecho Administrativo, n.º 100, Madrid, Civitas.
- IRURZUN MONTORO, F. (1998), Comentario artículo 29, en AA.VV. *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa de 1998*, Aranzadi, Cizur menor.
- HERNÁNDEZ GIL, A. (1983), *Derecho de obligaciones*, CEURA, Madrid
- RAZQUIN, M.M. (2013) *La Confidencialidad de los Datos empresariales en poder de las Administraciones Públicas (Unión Europea y España)*, Iustel, Madrid.
- SALA SÁNCHEZ, P., XIOL RÍOS, J. A. y FERNÁNDEZ MONTALVO, R. (drs.) (1999) *Práctica Procesal Administrativa*, Madrid, Bosch.
- SÁNCHEZ MORÓN, M. (1999) "Comentarios a la LJCA", Valladolid, Lex Nova.
- TORNOS MAS, J. (2003), La nueva acción frente a la inactividad administrativa del artículo 29 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa de 1998. Especial referencia a su ámbito objetivo, en Montoro Chiner, M^a J. (Coord.), *La Justicia Administrativa – Libro homenaje al Prof. Dr. D. Rafael Entrena Cuesta*, Atelier, Barcelona.