

TRATAMIENTO JURÍDICO Y EVOLUCIÓN TECNOLÓGICA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN URUGUAY

Por CARLOS E. DELPIAZZO*

Resumen:

En el Uruguay no existe una Ley de Procedimiento Administrativo, sino que el procedimiento administrativo común y los procedimientos disciplinarios están regulados en un reglamento aprobado por el decreto del Poder Ejecutivo 500/1991 de 27 de setiembre de 1991.

El mismo reconoce un conjunto de principios y regula el desenvolvimiento tradicional del procedimiento por medios convencionales. Normas legales y reglamentarias posteriores, tras reconocer la validez y eficacia del documento y de la firma electrónicos, han posibilitado la tramitación del procedimiento por medios electrónicos.

Palabras clave:

Procedimiento administrativo, Procedimiento administrativo electrónico, Documento electrónico, Firma electrónica, Protección de datos personales, Acceso a la información pública.

* Doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Mayor de la República Oriental del Uruguay. Catedrático de Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho de la Universidad de Montevideo. Excatedrático de Derecho Administrativo, de Derecho Informático y de Derecho Telemático en la Facultad de Derecho de la Universidad Mayor de la República. Exdecano de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay Dámaso Antonio Larrañaga. Autor de 75 libros y más de 500 trabajos publicados en el país y en el exterior. Profesor Invitado del Instituto Nacional de Administración Pública (España). Profesor Visitante de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad de Belgrano (Argentina). Profesor Extraordinario Visitante de la Universidad Católica de Salta (Argentina). Miembro del Comité Académico de la Maestría de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de la Universidad Austral (Argentina) y de la Comisión Académica del Programa de Doctorado de Derecho Administrativo Iberoamericano liderado por la Universidad de La Coruña (España). Exdirector y miembro del Instituto Uruguayo de Derecho Administrativo, del Instituto de Derecho Administrativo de la Universidad Notarial Argentina, de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo, de la Asociación de Derecho Público del Mercosur, de la Asociación Centroamericana de Derecho Administrativo, de la Academia Internacional de Derecho Comparado, de la Asociación Iberoamericana de Derecho Administrativo, y del Instituto Internacional de Derecho Administrativo. Secretario General del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo.

LEGAL TREATMENT AND TECHNOLOGICAL EVOLUTION OF THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE IN URUGUAY

Abstract:

In Uruguay, there is no administrative procedure law, but the common administrative procedure and disciplinary procedures are regulated by an administrative regulation, approved by the Executive Branch Decree No. 500/991 of September 27, 1991.

This Decree recognizes a set of principles and regulates the traditional development of the procedure by conventional means. Subsequent legal and regulatory provisions, after recognizing the validity and effectiveness of the electronic document and the electronic signature, have enabled the conduction of the procedure by electronic means.

Keywords:

Administrative Procedure, Electronic administrative procedure, Electronic document, Electronic signature, Personal data protection, Access to public information.

INTRODUCCIÓN

A diferencia de lo que acontece en otros países, en nuestro Derecho el procedimiento administrativo se encuentra regulado principalmente por vía reglamentaria, siendo el decreto 500/1991 de 27 de setiembre de 1991 el conjunto más importante de normas en la materia.

Como ya he tenido oportunidad de destacarlo¹, su relevancia deriva de la circunstancia de que, en la medida que el Derecho le fija a la Administración tareas a cumplir y fines a alcanzar, sus órganos deben seguir un determinado cauce o camino para hacerlo.

En tal sentido, el procedimiento administrativo es la serie, secuencia o sucesión de actos jurídicos y operaciones materiales que constituye el elemento ordenador y sistematizador del desenvolvimiento de la función administrativa.

En palabras del art. 168 del citado decreto 500/1991, se trata del “conjunto de trámites y formalidades que debe observar la Administración en el ejercicio de sus poderes”, lo que evidencia su unidad formal, su unidad de fin y su carácter instrumental ya que²:

¹ DELPIAZZO, Carlos E., *Derecho Administrativo Uruguayo*, México, Porrúa - UNAM, 2005, p. 175 y ss.

² DELPIAZZO, Carlos E., *Derecho Administrativo General*, Montevideo, A.M.F., 2015, vol. 1, 2ª ed. actualizada y ampliada, p. 343 y ss.

a) implica un conjunto de actos y operaciones materiales coordinados entre sí, coligados los unos con los otros, según un orden secuencial de trámites y formalidades;

b) persigue un fin, que ordinariamente es el dictado de un acto administrativo, encauzando la actividad administrativa en orden a la eficacia de su gestión y, al mismo tiempo, garantizando el respeto de los derechos e intereses particulares involucrados; y

c) tiene una naturaleza instrumental no solo respecto al dictado o ejecución de un acto (inmediatamente) sino al logro del interés público o bien común (mediatamente) que debe presidir todo el obrar de la Administración.

En rigor, más que de procedimiento administrativo (en singular), procede hablar de procedimientos administrativos (en plural), ya que existen distintos tipos resultantes de la posibilidad de clasificarlos en atención a diversos criterios.

Precisamente, el decreto 500/1991 dedica su Libro I al procedimiento administrativo común o general, y el Libro II a los procedimientos especiales de carácter disciplinario.

1. ENFOQUE EVOLUTIVO

Prescindiendo de otros antecedentes, puede decirse que el decreto 575/1966 de 23 de noviembre de 1966 constituyó el esfuerzo más importante para la institución de un Código de Procedimiento Administrativo que, por primera vez, reunió en un texto ordenado disposiciones que regulaban el procedimiento común y algunos procedimientos especiales, tales como el recursivo, el disciplinario, el expropiatorio y los de contratación administrativa³.

Posteriormente, el decreto 640/1973 de 8 de agosto de 1973 perfeccionó sensiblemente el régimen anterior, incorporando soluciones modernas de gran avance técnico⁴.

El aludido decreto 640/1973 fue sustituido por el vigente decreto 500/1991 de 27 de setiembre de 1991, que actualizó nuestro procedimiento administrativo y estableció un conjunto de soluciones de principio y de carácter instrumental tendientes a la aplicación de las nuevas tecnologías de la información en ese ámbito⁵.

En virtud del decreto 420/2007 de 7 de noviembre de 2007 se introdujeron una serie de modificaciones al decreto 500/1991 mediante la técnica de sustituir

³ REAL, Alberto R., “La regulación del procedimiento administrativo en el Uruguay”, en *Rev. La Justicia Uruguaya*, t. 66, sección Doctrina, Montevideo, p. 3 y ss.

⁴ FRUGONE SCHIAVONE, Héctor y otros, *Procedimiento administrativo*, Montevideo, Acali, 1977.

⁵ DELPIAZZO, Carlos E., “El procedimiento administrativo y las nuevas tecnologías de la información”, en *Rev. Uruguaya de Derecho Constitucional y Político*, t. VIII, N° 48, Montevideo, 1992, p. 417 y ss.

sus arts. 3º, 19, 59, 66, 69, 71, 91, 92, 94, 95, 96, 99, 110, 178, 196, 205, 212, 213, 216, 218, 219, 223 y 226⁶.

Animado por “la necesidad de abreviar y simplificar el procedimiento administrativo” (según se señala en su Visto), el decreto impone mayor rigor a los funcionarios públicos —principalmente en los procedimientos disciplinarios— y sacrifica garantías conquistadas en el pasado (como la caducidad del ejercicio del poder disciplinario en los procedimientos de duración irrazonable, reconocida por el derogado decreto 287/1998 de 19 de octubre de 1998)⁷.

En una línea similar, cabe mencionar las modificaciones coyunturales introducidas al art. 167 por el decreto 255/2016 de 15 de agosto de 2016, y al art. 69 por el decreto 45/2017 de 13 de febrero de 2017.

2. ENFOQUE SUSTANCIAL

El precitado decreto 500/1991 contiene no solo soluciones instrumentales sino también principales, por lo que interesa referir a ambas por separado.

2.1. *Perspectiva principal*

En efecto, a diferencia de sus antecedentes, dedica su art. 2º a explicitar un conjunto de principio generales⁸, enumerándolos de la siguiente forma: “La Administración pública debe servir con objetividad los intereses generales con sometimiento pleno al Derecho y debe actuar de acuerdo con los siguientes principios generales:

- a) imparcialidad;
- b) legalidad objetiva;
- c) impulsión de oficio;
- d) verdad material;
- e) economía, celeridad y eficacia;
- f) informalismo en favor del administrado;
- g) flexibilidad, materialidad y ausencia de ritualismos;
- h) delegación material;
- i) debido procedimiento;
- j) contradicción;

⁶ MENÉNDEZ, Cecilia, “Modificaciones al procedimiento administrativo en el decreto 420 del 2007” y POLLERO, Magela, “Modificaciones al procedimiento administrativo disciplinario en el decreto 420 del 2007”, en Rev. de la Oficina Nacional del Servicio Civil, *Transformaciones, Estado y Democracia*, N° 36, Montevideo, 2007, p. 87 y ss. y p. 94 y ss.

⁷ OCHS OLAZABAL, Daniel, “El decreto del Poder Ejecutivo 420/007: un cuestionable retroceso garantístico en nombre de la celeridad”, en *La Justicia Uruguaya*, t. 138, sección Doctrina, Montevideo, 2008, p. 131 y ss.

⁸ DELPIAZZO, Carlos E., *Derecho Administrativo General*, cit., vol. 1, 2ª ed. actualizada y ampliada, p. 357 y ss.

- k) buena fe, lealtad y presunción de verdad salvo prueba en contrario;
- l) motivación de la decisión; y
- m) gratuidad.

Los principios señalados servirán también de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las reglas de procedimiento”.

Aun cuando los principios generales de Derecho no requieren ser recogidos por disposiciones positivas ya que —como tales— forman parte del ordenamiento jurídico como soportes estructurales del mismo, su explicitación tiene un importante valor pedagógico y aplicativo que hace conveniente indagar en el alcance de cada uno⁹.

2.2. Desarrollo del procedimiento administrativo convencional

La regulación del procedimiento administrativo en el decreto 500/1991 puede sintetizarse a través de los siguientes momentos: iniciación, formación del expediente, sustanciación y terminación¹⁰.

En primer lugar, en cuanto a la iniciación, el art. 15 establece que puede comenzar de oficio por la Administración o ser promovido por un interesado.

En el primer caso, “la autoridad competente puede actuar por disposición de su superior, por propia iniciativa, a instancia fundada de los correspondientes funcionarios o por denuncia” (art. 15 y ss.).

En cambio, cuando el procedimiento comienza a instancia de uno o más interesados, la “petición o exposición que se formule ante cualquier órgano administrativo se efectuará en papel simple (florete, fanfold o de similares características)», pudiendo utilizarse también «formularios proporcionados por la Administración», sin perjuicio de la comparecencia «por fax u otros medios similares de transmisión a distancia» (art. 19).

Las presentaciones deberán ser suscritas por los gestionantes “con su firma usual” (art. 21) y “acompañarse de copia o fotocopia firmada, la que será devuelta al interesado con la constancia de la fecha y hora de la presentación, de los documentos que se acompañan y de la oficina receptora” (art. 22).

En cuanto al contenido de las peticiones, el art. 119 impone la identificación del peticionario, la exposición clara de los hechos y fundamentos de Derecho en que se apoya, y la solicitud concreta que se efectúa.

⁹ DELPIAZZO, Carlos E., “Reconocimiento de los principios generales de Derecho en el Derecho Administrativo uruguayo”, en ARANCIBIA, Jaime - MARTÍNEZ, José Ignacio (coords.), *La primacía de la persona. Estudios en homenaje al Prof. Eduardo Soto Kloss*, Santiago de Chile, Legal Publishing, 2009, p. 229 y ss.; y “Recepción de los principios generales de Derecho por el Derecho positivo uruguayo”, en AA.VV., *Los principios en el Derecho Administrativo Iberoamericano. Actas del VII Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo*, La Coruña, Netbiblo, 2008, p. 607 y ss.

¹⁰ DELPIAZZO, Carlos E., *Derecho Administrativo Uruguayo*, cit., p. 187 y ss.; y *Derecho Administrativo General*, cit., vol. 1, 2ª ed. actualizada y ampliada, p. 357 y ss.

En segundo lugar, respecto a la formación del expediente, dispone el art. 30 que “los procedimientos administrativos que se sustancien por escrito, se harán a través de expedientes o formularios”.

Respecto a los expedientes, dice el art. 34 que solo se formarán con “aquellos asuntos que se documentan por escrito siempre que sea necesario mantener reunidas todas las actuaciones para resolver”. Por el contrario, “no se formará expediente con aquellos documentos que por su naturaleza no tengan relación directa con un acto administrativo ni lo hagan necesario, ni sea de ellos menester para la sustanciación de un trámite” (art. 36).

“Los expedientes se formarán siguiendo el ordenamiento regular de los documentos que lo integran, en forma sucesiva y por orden de fechas” (art. 35) y “se identificarán por su número correlativo anual único para todo el organismo” (art. 37). A continuación de la carátula y antes de toda actuación, será puesta la hoja de tramitación (art. 38).

Según el art. 48, “toda actuación deberá realizarse a continuación de la inmediata anterior” y “en caso de quedar entre actuaciones espacios en blanco, se anularán mediante línea cruzada”. Añade el art. 49 que “toda pieza documental de más de una hoja deberá ser foliada con guarismos en forma manuscrita o mecánica”. Cuando “haya que realizar algún desglose se dejará constancia en el expediente, colocándose una hoja en el lugar ocupado por el documento o la actuación desglosada, poniéndole la misma foliatura de las actuaciones que se separan y sin alterar la del expediente” (art. 54), en tanto que “cada vez que se agregue un expediente se hará por cordón” (art. 55).

Con relación a los formularios, su uso está impuesto en los procedimientos administrativos reiterativos (art. 39 y ss.), debiendo tramitarse sin formar expediente (art. 42).

En tercer lugar, la sustanciación del trámite administrativo corresponde a la Administración, “a cuyos efectos la autoridad correspondiente practicará las diligencias y requerirá los informes y asesoramientos que correspondan, sin perjuicio de la impulsión que puedan darle los interesados” (art. 56).

Un aspecto relevante en la sustanciación del trámite lo constituye la interacción entre la Administración y los demás sujetos participantes en el mismo, las comunicaciones entre los cuales se realizan a través de publicaciones y notificaciones tendientes a llevar a conocimiento del destinatario un acto o un hecho jurídicamente relevante (art. 91 y ss.).

Asimismo, reviste trascendencia el diligenciamiento de pruebas en el procedimiento administrativo¹¹, el cual puede disponerse de oficio o a pedido de un interesado (art. 71).

El objeto de la prueba serán “los hechos relevantes para la decisión”, los que “podrán acreditarse por cualquier medio de prueba no prohibido por la ley”

¹¹ PIRAN, Carlos J., *La prueba en el ámbito de la Administración*, Montevideo, FCU, 1973, p. 41 y ss.

(art. 70, inc. 1º), a saber: documentos, declaraciones de testigos, careos, peritajes o informes.

“La valoración de la prueba se efectuará de conformidad con las reglas contenidas en el Código General del Proceso” (art. 70, inc. 2º). Conforme a dichas reglas, las pruebas se apreciarán tomando en cuenta cada una de las producidas y en su conjunto, racionalmente, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, salvo texto legal que expresamente disponga una regla de apreciación diversa (art. 140 del CGP), y para inferir del hecho conocido el hecho a probar se aplicarán las reglas de la experiencia común extraídas de la observación de lo que normalmente acaece (art. 141 del CGP).

En el marco de la sustanciación del expediente otro aspecto destacable es la vista como manifestación del goce, en el procedimiento administrativo, de los derechos y garantías inherentes al debido proceso¹².

En los procedimientos iniciados a petición de un interesado, “terminada la instrucción o vencido el término de la misma, cuando de los antecedentes resulte que pueda recaer una decisión contraria a la petición formulada, o se hubiere deducido oposición, antes de dictarse resolución, deberá darse vista por el término de diez días a la persona o personas a quienes el procedimiento refiera. Al evacuar la vista, el interesado podrá pedir el diligenciamiento de pruebas complementarias” (art. 75).

Asimismo, “en los procedimientos administrativos seguidos de oficio, con motivo de la aplicación de sanciones o de la imposición de un determinado perjuicio a determinado administrado, no se dictará resolución sin previa vista al interesado por el término de diez días para que pueda presentar sus descargos y las correspondientes probanzas y articular su defensa” (art. 76).

En todos los casos, el derecho a tomar vista de las actuaciones “comprende no solo la facultad de revisar y leer las actuaciones, sino también la de copiar o reproducir por cualquier medio, todo o parte de ellas” (art. 78). “También podrá el interesado retirar el expediente de la oficina para su estudio, siempre que tal retiro no represente un obstáculo para el trámite normal que se esté cumpliendo o un perjuicio cierto para los derechos de otros interesados. En tal caso, se deberá dar fotocopia del expediente a costa del peticionante” (art. 79).

En cuarto lugar, la terminación del procedimiento suele ocurrir mediante el dictado de una resolución (art. 85), sin perjuicio de que el trámite pueda terminar también por desistimiento de lo peticionado o renuncia del interesado a su derecho (art. 86) o por paralización por causas imputables al promotor (art. 89).

Evidentemente, el acto jurídico decisorio es la modalidad más importante de terminación del procedimiento administrativo.

Al respecto, cuando dicho acto es escrito, debe revestir la forma que regulan los arts. 123 y 124. Según el primero, “todo acto administrativo deberá

¹² RUOCCO, Graciela, “El principio del debido proceso en vía administrativa”, en *Estudios de Derecho Administrativo*, N° 7, Montevideo, La Ley Uruguay, 2013, p. 189 y ss.

ser motivado, explicándose las razones de hecho y de Derecho que lo fundamentan”. Conforme al segundo, “debe constar de una parte expositiva y una dispositiva” en la forma que detalla la disposición.

Finalizado el procedimiento administrativo, el expediente se archiva. Al respecto, sin perjuicio de lo que se dirá a propósito de la incidencia de las nuevas tecnologías, el art. 90 reitera la norma legal del art. 688 de la ley 14.106 de 14 de marzo de 1973, en virtud de la cual “autorízase la copia fotográfica y microfilmada de los expedientes y demás documentos archivados en todas las dependencias del Estado y demás Organismos Públicos, y la destrucción de los documentos originales cuando ello sea indispensable, de conformidad con las normas reglamentarias vigentes o a dictarse. Dichas copias tendrán igual validez que los antecedentes originales a todos los efectos legales, siempre que fueren debidamente autenticadas por las Direcciones de las respectivas Oficinas”.

3. ENFOQUE APLICATIVO

Con posterioridad a la entrada en vigencia del decreto 500/1991, varias disposiciones han incidido en su contenido.

A los efectos expositivos, se agruparán en tres conjuntos: las referidas al expediente electrónico (de las que deriva el desarrollo del mismo conforme a las nuevas tecnologías), las relativas a la protección de datos personales y las que regulan y garantizan el acceso a la información pública.

3.1 Normas relativas a la tramitación electrónica

En primer lugar, a fin de contemplar el avance de la informatización administrativa, dando jerarquía legal y ampliando las soluciones del decreto, los arts. 694 a 697 de la ley 16.736 de 5 de enero de 1996 avanzan en los siguientes aspectos¹³:

a) se promueve la aplicación de medios informáticos y telemáticos por las Administraciones públicas, garantizando a los administrados el pleno acceso a las informaciones que les conciernan o sean de su interés;

b) se reconoce a las actuaciones que se realicen por medios informáticos idéntica validez y valor probatorio que a las que se tramiten por medios convencionales;

c) se asigna plena validez a las notificaciones personales realizadas por correo electrónico u otros medios informáticos o telemáticos; y

d) se regulan aspectos de la documentación electrónica.

¹³ DELPIAZZO, Carlos E., “Automatización de la actividad administrativa en el marco de la reforma del Estado”, en *Anuario de Derecho Administrativo*, t. VI, Montevideo, 1998, p. 17 y ss.

En segundo lugar, el decreto 65/1998 de 10 de marzo de 1998, reglamentó las disposiciones legales citadas, incidiendo en cada uno de los momentos del procedimiento administrativo para contemplar su tramitación electrónica¹⁴.

En tercer lugar, la ley 17.243 de 29 de junio de 2000 impuso al Estado, a los Entes Autónomos y a los Servicios Descentralizados (art. 24) y facultó a los Gobiernos Departamentales (art. 26) a implantar el expediente electrónico para la sustanciación de todas las actuaciones administrativas, disponiendo los actos jurídicos y operaciones materiales tendientes a su logro en el menor tiempo posible.

Asimismo, el art. 24, inc. 2º de dicha ley estableció que “El expediente electrónico es la serie ordenada de documentos registrados por vía informática, provenientes de la Administración o de terceros, tendientes a la formación de la voluntad administrativa en un asunto determinado, teniendo la misma validez jurídica y probatoria que el expediente tradicional”. De este modo, se amplía la caracterización contenida antes en el ya citado art. 2º del decreto 65/1998.

Paralelamente, el art. 25 de la misma ley generalizó el reconocimiento de la firma electrónica en los siguientes términos: “Autorízase en todo caso la firma electrónica y la firma digital, las que tendrán idéntica validez y eficacia a la firma autógrafa, siempre que estén debidamente autenticadas por claves u otros procedimientos seguros, de acuerdo con la tecnología informática” (inc. 1º). Agregó que “La prestación de servicios de certificación no estará sujeta a autorización previa y se realizará en régimen de libre competencia, sin que ello implique sustituir o modificar las normas que regulan las funciones que corresponde realizar a las personas facultadas para dar fe pública o intervenir en documentos públicos” (inc. 2º).

En cuarto lugar, complementando el decreto 65/1998, el decreto 83/2001 de 8 de marzo de 2001 introdujo una serie de normas relativas a los medios técnicos de almacenamiento, reproducción y transmisión telemática de documentos por parte de la Administración.

En quinto lugar, corresponde citar el decreto 382/2003 de 17 de setiembre de 2003, por el que se “reglamenta el uso de la firma digital y el reconocimiento de su eficacia jurídica”, invocando el art. 25 de la ley 17.243, entre otras disposiciones¹⁵.

¹⁴ DELPIAZZO, Carlos E., “Informatización de la actividad administrativa. Hacia el expediente electrónico en Uruguay”, en *Rev. Actualidad en el Derecho Público*, N° 6, Buenos Aires, 1997, p. 3 y ss.; “Regulación del procedimiento administrativo electrónico”, en *Procedimiento Administrativo Electrónico* (ONSC, Montevideo, 1998), p. 151 y ss.; “Nuevo horizonte para la automatización administrativa en Uruguay. A propósito de la aprobación del decreto 65/98 sobre procedimiento administrativo electrónico”, en *Rev. Derecho de la Alta Tecnología*, Año X, N° 116, Buenos Aires, 1998, p. 24 y ss.; e “Informatización del procedimiento administrativo común”, en VI Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática Montevideo, 1998, p. 776 y ss.

¹⁵ DELPIAZZO, Carlos E., “Adecuación del Derecho a la necesidad de la firma electrónica”, en *Informática y Derecho*, vol. 7, Depalma, Buenos Aires, 2001, p. 113 y ss.; “Autenticación de las operaciones en Internet”, en anuario *Derecho Informático*, Montevideo, FCU, t. I, 2001,

Al tenor del art. 2º de dicho decreto, se explicita la definición de firma digital, considerando tal “el resultado de aplicar a un documento un procedimiento matemático que requiere información de exclusivo conocimiento del firmante, encontrándose esta bajo su absoluto control”. Agrega que “La firma digital debe ser susceptible de verificación por terceras partes, de manera tal que dicha verificación permita, simultáneamente, identificar al firmante y detectar cualquier alteración del documento digital posterior a su firma” (lit. a).

El mismo art. 2º caracteriza al prestador de servicios de certificación como “una tercera parte que expide certificados digitales” (lit. b), entendiendo por certificado digital el “documento digital firmado digitalmente por un prestador de servicios de certificación, que vincula la identidad del titular del mismo con una clave pública y su correspondiente clave privada” (lit. c).

Complementariamente, el art. 3º ratifica que “la firma digital tendrá idéntica validez y eficacia a la firma autógrafa siempre que esté debidamente autenticada por claves u otros procedimientos seguros de acuerdo con la tecnología informática”, añadiendo que dichas claves o procedimientos deben:

a) garantizar que la firma digital se corresponda con el certificado digital emitido por un prestador de servicios de certificación de firma digital que lo asocie con la identificación del signatario;

b) asegurar que la firma digital se corresponde con el documento respectivo y que el mismo no fue alterado ni puede ser repudiado; y

c) garantizar que la firma digital ha sido creada usando medios que el signatario mantiene bajo su exclusivo control y durante la vigencia del certificado digital.

Con similar alcance, el art. 4º enfatiza que “la firma digital tendrá respecto al documento respectivo, idéntico valor probatorio al que tiene la firma manuscrita con respecto al documento consignado en papel”.

Seguidamente, el decreto 382/2003 está dedicado a detallar los requisitos que debe reunir el certificado digital (art. 5º) y los necesarios para su emisión (art. 6º), normatizando acerca del mantenimiento y actualización de la lista de certificados revocados (arts. 7º y 8º), y reconociendo que “los certificados que expidan los prestadores de servicios de certificación establecidos en otros Estados, de acuerdo con su respectiva legislación, se considerarán equivalentes a los expedidos por los establecidos en la República, siempre que los mismos hayan sido emitidos con garantías de confiabilidad similares a las exigidas por

p. 253 y ss.; “Validez y eficacia de la firma electrónica”, en *Tribuna del Abogado*, N° 117, Montevideo, 2000, pp. 16 y 17; “De la firma manuscrita a la firma electrónica: un caso de impacto de la Tecnología sobre el Derecho”, en *Rev. de Antiguos Alumnos del Instituto de Estudios Empresariales de Montevideo*, año 4, N° 1, Montevideo, 2001, p. 76 y ss.; “De la caligrafía a la criptografía”, en *Anales de las 30 Jornadas Argentinas de Informática e Investigación operativa*, Buenos Aires, 2001, p. 209 y ss.; y “Relevancia jurídica de la encriptación y la firma electrónica en el comercio actual”, en *VIII Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática*, México, 2000, p. 130 y ss.

este decreto, y que exista reciprocidad del país de origen con respecto de los certificados emitidos en Uruguay” (art. 9°).

En sexto lugar, el art. 8° de la ley 18.600 de 21 de setiembre de 2009 dispone que “El Estado, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y, en general, todos los órganos del Estado podrán ejecutar o realizar actos, celebrar contratos y expedir cualquier documento, dentro de su ámbito de competencia, suscribiéndolos por medio de firma electrónica o firma electrónica avanzada” (inc. 1°), exceptuándose “aquellas actuaciones para las cuales la Constitución de la República o la ley exijan una solemnidad que no sea susceptible de cumplirse mediante documento electrónico o requiera la concurrencia personal de la autoridad o funcionario que deba intervenir en ellas” (inc. 2°).

Dicha ley vino a modificar significativamente el ordenamiento jurídico preexistente en los siguientes aspectos principales¹⁶:

a) Distingue entre firma electrónica y firma electrónica avanzada, definiendo a la primera como “los datos en forma electrónica anexos a un documento electrónico o asociados de manera lógica con el mismo, utilizados por el firmante como medio de identificación” (art. 3°, lit. J) y a la segunda como “la firma electrónica que cumple los siguientes requisitos (art. 31, lit. K):

— requerir información de exclusivo conocimiento del firmante, permitiendo su identificación unívoca;

— ser creada por medios que el firmante pueda mantener bajo su exclusivo control;

— ser susceptible de verificación por terceros;

— estar vinculada a un documento electrónico de tal modo que cualquier alteración subsiguiente en el mismo sea detectable; y

— haber sido creada utilizando un dispositivo de creación de firma técnicamente seguro y confiable y estar basada en un certificado reconocido válido al momento de la forma”.

b) Diferencia los efectos de una y otra, atribuyéndole a la simple firma electrónica “eficacia jurídica cuando fuese admitida como válida por las partes que la utilizan” (art. 5°) y considerando que “la firma electrónica avanzada tendrá idéntica validez y eficacia que la firma autógrafa consignada en documento público o en documento privado con firmas certificadas, siempre que esté debidamente autenticada por claves u otros procedimientos seguros” (art. 6°).

c) Define la infraestructura nacional de certificación electrónica (art. 11), creando una Unidad especializada en el ámbito de la AGESIC con funciones de acreditación, control, regulación y represión (art. 12 y ss.).

d) Dispone que el Registro de Prestadores de Servicios de Certificación Acreditados será llevado por la Unidad de Certificación Electrónica y establece

¹⁶ VIEGA, María José - RODRÍGUEZ, Beatriz, *Documento y firma. Equivalentes funcionales en el mundo electrónico*, Montevideo, CADE, 2012, p. 43 y ss.

los requisitos, obligaciones y responsabilidades de los prestadores (art. 16 y ss.), así como el régimen de los certificados reconocidos (art. 21 y ss.).

e) Deroga el ya mencionado art. 25 de la ley 17.243 (art. 28) y, en su lugar, dedica sendas disposiciones a regular el empleo de la firma electrónica y de la firma electrónica avanzada en los órganos del Estado (arts. 8º y 9º).

En séptimo lugar, en virtud de los arts. 157 a 160 de la ley 18.719 de 27 de diciembre de 2010, se establecieron reglas y principios en materia de interoperabilidad administrativa¹⁷.

Conforme a la primera de dichas normas, se dispone que “Las entidades públicas, estatales o no, deberán adoptar las medidas necesarias e incorporar en sus respectivos ámbitos de actividad las tecnologías requeridas para promover el intercambio de información pública o privada autorizada por su titular, disponible en medios electrónicos”. En su mérito, se les imponen las siguientes obligaciones (art. 158):

a) adoptar las medidas necesarias e incorporar en sus respectivos ámbitos de actividad las tecnologías requeridas para posibilitar el intercambio de información;

b) cumplir con las obligaciones de secreto, reserva o confidencialidad, y adoptar las medidas de seguridad necesarias para garantizar niveles de seguridad y confidencialidad adecuados;

c) recabar el consentimiento cuando corresponda respecto a datos personales; y

d) responder por la veracidad de la información al momento de producirse el intercambio.

Agrega el art. 159 que “en el intercambio de información, las entidades públicas, estatales o no, deberán ajustar su actuación a los siguientes principios generales¹⁸:

a) cooperación e integralidad;

b) finalidad;

c) confianza y seguridad;

d) previo consentimiento informado de los titulares de datos personales; y

e) eficiencia y eficacia”.

Con ese marco, el intercambio de información se formalizará mediante acuerdos, en los que se fijarán las condiciones, protocolos y criterios funcionales o técnicos con que se llevará a cabo el mismo.

Asimismo, se impone a AGESIC ejercer todas las acciones necesarias para cumplir y garantizar la interoperabilidad (art. 160).

¹⁷ DELPIAZZO, Carlos E., “Criterios para la ponderación entre interoperabilidad y privacidad en las Administraciones públicas”, en *Anales del XV Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática*, Buenos Aires, 2011.

¹⁸ RODRÍGUEZ ACOSTA, Beatriz, “Aspectos técnico jurídicos de la Administración electrónica”, en *Anuario Derecho Informático*, t. XIII, Montevideo, FCU, 2013, pp. 199 y 200.

En octavo lugar, la antes citada ley 18.600 fue reglamentada por el decreto 436/2011 de 8 de diciembre de 2011 en cuanto a la instalación de la Unidad de Certificación Electrónica, la determinación de los requerimientos exigidos a los prestadores de servicios de certificación acreditados, el establecimiento del procedimiento de acreditación, y el funcionamiento del Registro respectivo.

En noveno lugar, en virtud del decreto 178/2013 de 11 de junio de 2013, con base en los arts. 157 a 160 de la ley 18.719, se regula el intercambio de información entre entidades públicas¹⁹.

Desde el punto de vista subjetivo, dicho reglamento alcanza tanto a las personas públicas estatales como no estatales (art. 1º).

Desde el punto de vista objetivo, se distingue entre la información pública y la privada²⁰. De este modo, superando las preocupaciones que planteaba el art. 14 del decreto 500/1991, mientras que en el primer caso se impone a los sujetos comprendidos “el deber de intercambiar la información pública que produzca, obtenga, obre en su poder o se encuentre bajo su control” (art. 2º), en el segundo caso la viabilidad del intercambio queda condicionada a “que su titular hubiere prestado su consentimiento libre, previo, expreso e informado” (art. 3º).

Para realizar los intercambios de información debidos, el reglamento prevé dos procedimientos (art. 5º):

a) la formalización de un acuerdo de intercambio en el que se establezcan las condiciones de este; o

b) la adopción de los mecanismos de intercambio definidos por la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información (AGESIC).

Asimismo, dicha Agencia llevará el Registro de Acuerdos de Interoperabilidad (art. 13), ejercerá los cometidos de control que le asigna la ley en la materia (art. 15) y actuará como órgano de solución de controversias en las diferencias que puedan suscitarse entre las entidades comprendidas (art. 16).

Paralelamente, cuando una entidad pública deniegue el acceso a determinada información invocando su calidad de reservada, la requirente podrá someter la cuestión a la resolución de la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), la que determinará la pertinencia de dicha calificación y, en su caso, podrá disponer su descalificación (art. 18).

En décimo lugar, conforme al decreto 276/2013 de 3 de setiembre de 2013, se derogan los citados decretos 65/1998 y 83/2001 (art. 40) y, en su lugar, se dicta un nuevo reglamento sobre procedimiento administrativo electrónico²¹.

¹⁹ DELPIAZZO, Carlos E., “A propósito de la reglamentación de la interoperabilidad”, en *Anuario Derecho Informático*, Montevideo, FCU, 2014, t. XIV, p. 262 y ss.

²⁰ DELPIAZZO, Carlos E., “A la búsqueda del equilibrio entre privacidad y acceso”, en DELPIAZZO, Carlos E. (coord.), *Protección de datos y acceso a la información pública*, Montevideo, FCU, 2009, p. 11 y ss.

²¹ DELPIAZZO, Carlos E., “Acerca de la nueva regulación del procedimiento administrativo electrónico”, en *Anuario Derecho Informático*, Montevideo, FCU, 2014, t. XIV, p. 282 y ss.

En el mismo se distingue entre procedimiento administrativo electrónico, expediente electrónico y actuación administrativa electrónica²²:

a) el *procedimiento administrativo electrónico* se define como la “sucesión o secuencia de actuaciones en soporte electrónico de naturaleza administrativa” (art. 2º, lit. D);

b) respecto al *expediente electrónico*, previamente definido en el art. 2º del derogado decreto 65/998 y en el art. 24, inc. 2º de la vigente ley 17.243, se establece que “el procedimiento administrativo electrónico se documentará en un expediente electrónico”, el cual “podrá instrumentarse a través de formularios o seguir todas las etapas necesarias para la formación de la voluntad administrativa” (art. 3º), de modo que el expediente electrónico es el soporte del procedimiento administrativo electrónico; y

c) la *actuación administrativa electrónica* es “aquella producida por un sistema informático estatal sin necesidad de intervención de una persona física en cada caso singular, que incluye la producción de actos de trámite, resolutorios o meros actos de comunicación” (art. 2º, lit. A).

En la medida que guarda vigencia el art. 3º del citado decreto 420/2007 y que el art. 39 del decreto 276/2013 establece que “serán de aplicación el decreto 500/1991, modificativos y concordantes en todos los aspectos no expresamente previstos”, cabe entender que se mantiene la preferencia del procedimiento administrativo electrónico frente al convencional²³.

En décimo primer lugar, la ley 19.355 de 19 de diciembre de 2015, por la que se aprobó el Presupuesto Nacional, reconoce el derecho de las personas “a relacionarse con las entidades públicas por medios electrónicos, sin exclusión de los medios tradicionales” (art. 74).

Asimismo, establece que “Las entidades públicas deberán simplificar sus trámites, siguiendo los lineamientos del gobierno electrónico, adoptando el procedimiento más sencillo posible para el interesado y exigiéndole únicamente el cumplimiento de los requisitos y etapas que sean indispensables para la obtención del propósito perseguido” (art. 76).

Al efecto, normatiza sobre los medios electrónicos para la notificación de las actuaciones a los interesados (art. 77) y sobre las copias electrónicas (arts. 78 a 80).

²² DELPIAZZO, Carlos E., “Procedimientos administrativos y nuevas tecnologías. A propósito de su nuevo marco normativo”, en *Estudios de Derecho Administrativo*, N° 10, Montevideo, La Ley Uruguay, 2014, p. 49 y ss.

²³ DELPIAZZO, Carlos E., “Lo viejo y lo nuevo de la actuación administrativa a través del procedimiento administrativo electrónico”, en *Anuario Derecho Informático*, Montevideo, FCU, 2013, t. XIII, p. 141 y ss.

3.2. Desarrollo del procedimiento administrativo electrónico

Siguiendo el orden utilizado para describir el régimen precedente, cabe señalar que el decreto contempla que “El procedimiento administrativo electrónico comprende las etapas de iniciación, sustanciación, finalización y archivo” (art. 5°), dedicando el capítulo IV a las comunicaciones y notificaciones electrónicas (arts. 26 a 31) y el V a la seguridad de la información (arts. 32 a 38).

En cuanto a la iniciación, en coincidencia con el art. 15 del decreto 500/1991, el art. 6° del decreto 276/2013 establece que “El procedimiento administrativo electrónico podrá iniciarse a petición de persona interesada o de oficio”, agregando que “Las personas físicas o jurídicas interesadas podrán optar por alguno de los medios electrónicos puestos a disposición por la Administración Central, o por medios tradicionales”.

Agrega el reglamento que los interesados podrán presentar documentos electrónicos a través de medios electrónicos (art. 7°) y cuando lo hagan en soportes no electrónicos, deberán exhibir el original al funcionario, el que deberá digitalizarlo salvo que la digitalización no sea viable o deba conservarse el original por razones de servicio (art. 8°).

De este modo, mientras que el decreto 500/1991 solo contemplaba la comparecencia “por fax u otros medios similares de transmisión a distancia” (arts. 19 y 154), el nuevo reglamento, en línea con sus precedentes, explicita la viabilidad jurídica del documento electrónico en sentido estricto²⁴.

Agrega el art. 10 que “De toda actuación electrónica del interesado, el órgano u organismo actuante le emitirá una constancia de su presentación”. De acuerdo con el art. 2°, lit. B), se define a la constancia electrónica como “aquella emitida por medios electrónicos en la que consta fecha, hora, lugar, actuación y firma”.

Con la iniciación del procedimiento administrativo electrónico se genera la formación del expediente electrónico, el cual se comenzará con una carátula conteniendo los datos identificatorios del mismo (art. 16).

De acuerdo con el art. 11, inc. 1° del decreto 276/2013, la sustanciación del procedimiento administrativo electrónico se realizará de oficio, sin perjuicio de la impulsión que puedan darle los interesados²⁵.

Cuando el expediente electrónico esté a consideración de un órgano colegiado, será puesto en conocimiento simultáneo a todos sus integrantes para ser estudiado y resuelto dentro del mismo plazo (art. 11, inc. 2°).

²⁴ DELPIAZZO, Carlos E., “El documento y la firma ante las NTI en Uruguay”, en *XVIII Jornadas Iberoamericanas y XI Jornadas Uruguayas de Derecho Procesal*, Montevideo, FCU, 2002, p. 734 y ss.; y “Documentación electrónica de los negocios en Internet”, en *VIII Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática*, México, 2000, p. 462 y ss.

²⁵ DELPIAZZO, Carlos E., “Regulación del procedimiento administrativo electrónico”, en CORREA FREITAS, Rubén (comp.), *Procedimiento Administrativo Electrónico*, Montevideo, ONSC, 1998, p. 163 y ss.

Cuando se requiera la intervención de otros órganos u organismos, su actuación se recabará a través de medios electrónicos de comunicación (art. 12).

“Cuando el interesado opte por continuar con el procedimiento por medios tradicionales, el órgano competente, sin perjuicio de proseguir con su gestión electrónica, procederá a reproducir en soporte papel los documentos que fueren necesarios para la continuación del trámite” (art. 14).

El capítulo III del decreto 276/2013 está dedicado al expediente electrónico, regulando la identificación y firma de las actuaciones (arts. 17 y 18) y todo lo relativo a la accesibilidad²⁶.

En tal sentido, se contempla ampliamente la consulta del expediente, disponiéndose que “Cuando el interesado lo requiera, o no fuere posible la exhibición del expediente por medios electrónicos, el órgano competente facilitará la información a través de otros medios disponibles a tal efecto” (art. 19, inc. 2º).

Consecuentemente, los arts. 22 a 24 regulan los supuestos de copias electrónicas de documentos electrónicos —las que tendrán la consideración de auténticas— copias electrónicas de documentos en soporte papel y copias en soporte papel de documentos electrónicos.

Quiere decir que la Administración deberá proveer lo necesario para que aún quienes no dispongan de herramientas informáticas o telemáticas puedan conocer las actuaciones administrativas en las que tengan un legítimo interés, con toda la amplitud que corresponde a los derechos en juego²⁷.

Asimismo, los arts. 20 y 21 refieren respectivamente a los desgloses electrónicos (que “se realizarán copiando las actuaciones a desglosar”) y a la unión de expedientes y conformación de piezas.

Conforme a lo dispuesto por el art. 696 de la ley 16.736, “la notificación personal de los trámites y actos administrativos podrá realizarse válidamente por correo electrónico u otros medios informáticos o telemáticos, los cuales tendrán plena validez a todos los efectos siempre que proporcionen seguridad en cuanto a la efectiva realización de la diligencia y su fecha”.

En la medida que el procedimiento administrativo supone una interrelación entre la Administración y los administrados, exige multiplicidad de comunicaciones, tales como notificaciones, intimaciones y similares²⁸.

²⁶ DELPIAZZO, Carlos E., “Relaciones entre privacidad y transparencia. ¿Equilibrio o conflicto?”, en TENORIO, Guillermo (coord.), *Los datos personales en México*, México, Porrúa - Universidad Panamericana, 2012, p. 3 y ss.

²⁷ DELPIAZZO, Carlos E., “Hábeas data. A propósito del acceso a la información pública”, en MIERES, Pablo - RILA, José (comps.), *Transparencia y ciudadanía responsable II*, Montevideo, CLAEH, 2008, p. 223 y ss.; y “¿Qué es el habeas data”, en *Rev. CADE de Doctrina y Jurisprudencia*, Montevideo, 2009, t. I, p. 35 y ss.

²⁸ ROTONDO, Felipe, “Procedimiento administrativo electrónico, comunicaciones y notificaciones electrónicas”, en *Anuario Derecho Informático*, Montevideo, FCU, 2013, t. XIII, p. 164 y ss.

En función de las nuevas tecnologías, la transmisión escrita puede ser reemplazada por la transmisión electrónica²⁹, aspecto al cual el decreto 276/2013 dedica su capítulo IV, titulado “Comunicaciones y notificaciones electrónicas”, siendo de interés distinguir:

a) por lo que refiere a las comunicaciones electrónicas, la solución de principio plasmada en el art. 26 es que su utilización por los órganos públicos en relación con los interesados dependerá de que “estos lo hayan solicitado o consentido expresamente”, sin perjuicio de que el art. 27 habilita al administrado a cambiar el medio de comunicación elegido, comunicándolo fehacientemente a la Administración respectiva; y

b) para viabilizar jurídicamente las notificaciones electrónicas, se impone la sujeción al marco normativo correspondiente y el establecimiento de las garantías necesarias para que las relaciones entre la Administración y los administrados sean seguras.

Al respecto, el art. 28 del reglamento bajo examen faculta a los administrados a “recibir notificaciones electrónicas por alguno de los medios puestos a disposición por los órganos de la Administración”, pudiendo seleccionar alguna de las siguientes modalidades:

a) el ingreso a la sede electrónica del órgano administrativo, cuyo sistema informático deberá cumplir los siguientes requisitos mínimos: suministrar usuario y contraseña al interesado, acreditar fecha y hora en que se produce la recepción efectiva del acto objeto de notificación, y posibilitar el acceso permanente a la sede electrónica;

b) el envío realizado por correo electrónico; y

c) otros mecanismos idóneos sujetos a la reglamentación que corresponda.

Agrega el art. 29, inc. 1º que “la notificación electrónica se entenderá realizada cuando el acto a notificar:

a) se encuentre disponible en la sede electrónica del órgano de la Administración Central, y el interesado acceda a ella; o

b) se encuentre disponible en la casilla de correo electrónico proporcionada por el órgano de la Administración Central o en la casilla de correo electrónico proporcionada por el interesado”.

Según el inc. 2º de la misma disposición, “Transcurridos diez días hábiles siguientes a aquel en que el acto a notificar se encuentre disponible sin que el interesado haya accedido al medio electrónico, se lo tendrá por notificado”.

Cuanto viene de decirse evidencia la singular relevancia de las nociones de domicilio o dirección electrónica y de sede electrónica.

Hay dos aspectos de las comunicaciones cuya importancia los hace permanentes, cualquiera sea el medio técnico utilizado para realizarlas: uno refiere

²⁹ MAURER, Hartmut, *Derecho Administrativo. Parte General*, trad. de la 17ª edición alemana, Madrid, Marcial Pons, 2011, p. 459.

al grado de fehaciencia del conocimiento por parte del notificado y otro al lugar de su realización³⁰.

En cuanto al segundo de dichos aspectos, la notificación tradicional puede realizarse en la oficina, en el domicilio o por circular (sin un lugar determinado).

En cambio, respecto a la notificación electrónica, la noción de domicilio resulta incidida por la deslocalización física, lo cual no implica desconocer la distinción tradicional entre el simple y el constituido ya que solo este último asegura el conocimiento efectivo de las notificaciones que se dirijan al mismo.

Sobre el particular, el art. 2º, lit. C) del decreto 276/2013 define al domicilio o dirección electrónica como el “identificador asociado al medio electrónico seleccionado para recibir y enviar información electrónicamente, el cual será constituido por el interesado y los órganos de la Administración Central”.

A su vez, por sede electrónica se entiende “aquel sitio web u otro medio análogo donde se desarrolla la vida operativa y jurídica de una entidad pública, cuya titularidad, gestión y administración le corresponde”.

A partir de tales caracterizaciones, puede inferirse que el de sede electrónica es un concepto que —conforme al principio de equivalencia funcional³¹ con el domicilio tradicional— identifica la sede de la Administración en el ciberespacio: se trata de la oficina electrónica de la entidad pública configurada por su sitio o portal web, donde se gestionan y desarrollan los procedimientos administrativos de su competencia. Dentro de la sede debe haber como mínimo una dirección electrónica que permita a los interesados y a la comunidad en general interactuar con la Administración respectiva³².

En su mérito, podría decirse que hay una relación de género a especie entre la sede electrónica y el domicilio electrónico de la Administración, en tanto que respecto a quienes se relacionen con cada Administración, la noción relevante es la de domicilio electrónico, como equivalente funcional del domicilio conforme al Derecho común.

Con respecto a la dirección electrónica de los administrados, la misma debe ser exclusiva de su titular, poseer identificadores de usuario y claves de acceso para garantizar la exclusividad de su uso y acceso por el titular y contar con mecanismos de autenticación³³.

En cuanto a la terminación del procedimiento, sin ingresar a su regulación específica, el art. 15 del decreto 276/2013 reconoce la emisión del acto administrativo electrónico como forma de finalización del procedimiento adminis-

³⁰ URIARTE AUDI, Gonzalo, “Régimen de notificaciones electrónicas y ejercicio profesional”, en *Rev. de la Facultad de Derecho*, N° 27, Montevideo, 2010, p. 195 y ss.

³¹ DELPIAZZO, Carlos E. - VIEGA, María José, “Lecciones de Derecho Telemático”, Montevideo, FCU, 2004, t. I, reimpresión 2009, pp. 74 y 75.

³² SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, *Procedimientos administrativos y tecnología*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2011, p. 213 y ss.

³³ BARRIUSO RUIZ, Carlos, *Administración electrónica*, Madrid, Dykinson, 2007, p. 80 y ss.

trativo electrónico³⁴, al prever que los actos que ponen fin al mismo “también serán dictados por medios electrónicos y notificados por el medio elegido por el interesado”.

Por su parte, el art. 25 dispone que “Todos los documentos y expedientes electrónicos deberán archivararse por medios electrónicos, debiendo el órgano de la Administración Central asegurar la seguridad de la información y su adecuada conservación”.

Agrega el art. 36 que “Los expedientes electrónicos se deberán conservar en formato abierto para su archivo, de forma que se garantice la disponibilidad y accesibilidad” (inc. 1º) mientras los expedientes en papel total o parcialmente digitalizados serán guardados en archivos a determinar, debiendo garantizarse su accesibilidad (inc. 2º).

En materia de respaldos, el art. 37 manda “contar con procedimientos y tecnologías de respaldo a fin de garantizar la disponibilidad de la información contenida en los expedientes electrónicos en caso de desastre”.

Por mandato del decreto 276/2013, “Los órganos de la Administración Central garantizarán la seguridad de la información en el desarrollo del procedimiento administrativo electrónico” (art. 32) y, por ende, “serán responsables de garantizar la seguridad de la información en el ámbito de su competencia” (art. 35)³⁵.

3.3. Normas relativas a la protección de datos personales

Con la aprobación de la ley 18.331 de 11 de agosto de 2008, nuestro ordenamiento jurídico encara una regulación general de la protección de datos personales como derecho inherente a la persona humana (art. 1º), sin perjuicio de su extensión a las personas jurídicas en cuanto corresponda (art. 2º)³⁶.

La reseña de la nueva ley puede realizarse mediante la referencia a los siguientes tres aspectos: el nuevo régimen tutelar que instaura, el control administrativo y el control jurisdiccional.

Con relación al primero de los indicados aspectos, la ley distingue entre dato personal y dato sensible, disciplinándolos respectivamente en los capítulos

³⁴ DELPIAZZO, Carlos E., “Acto administrativo automático”, en *VI Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática*, Montevideo, 1998, p. 943 y ss.; “El procedimiento administrativo electrónico y el acto administrativo automático”, en *Jornadas de Profesionales y Técnicos de UTE*, Montevideo, 1999, p. 39 y ss.; y “Noción y regulación del procedimiento y del acto administrativos electrónicos”, en *Estudios de Derecho Administrativo*, N° 1, Montevideo, La Ley Uruguay, 2010, p. 90 y ss.

³⁵ DELPIAZZO, Carlos E., “El principio de seguridad jurídica en el mundo virtual”, en *Rev. de Derecho de la Universidad de Montevideo*, Año VI, N° 11, Montevideo, 2007, p. 7 y ss., y en *Anuario Derecho Informático*, Montevideo, FCU, 2007, t. VII, p. 25 y ss.

³⁶ DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, “Derecho a la protección de datos personales y al acceso a la información pública”, Montevideo, A.M.F., 2012, 2ª ed. actualizada y ampliada, p. 11 y ss.

III (art. 13 y ss.) y IV (art. 18 y ss.). Mientras que considera dato personal la “información de cualquier tipo referida a personas físicas o jurídicas determinadas o determinables” (art. 4º, lit. d), define a los datos sensibles como aquellos que “revelen origen racial y étnico, preferencias políticas, convicciones religiosas o morales, afiliación sindical e informaciones referentes a la salud o la vida sexual” (art. 4º, lit. e).

Pero la ley no agota su contenido dispositivo de fondo con dichos elementos y la concreta regulación de las bases de datos de titularidad pública (art. 24 y ss.) y privada (art. 28 y ss.) sino que dedica el capítulo II a la enunciación y definición del alcance de los siguientes principios generales (art 5º y ss.):

- a) legalidad;
- b) veracidad;
- c) finalidad;
- d) previo consentimiento informado;
- e) seguridad de los datos;
- f) reserva; y
- g) responsabilidad.

El segundo bloque de disposiciones destacables de la ley 18.331 está dedicado al “Órgano de Control” (capítulo VII) y configura un régimen administrativo de fiscalización más acorde a la tendencia imperante en el Derecho comparado y que supera las principales críticas formuladas a la ley 17.838.

En virtud del art. 31, “Créase como órgano desconcentrado de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información (AGESIC), dotado de la más amplia autonomía técnica, la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales”.

Agrega que dicha Unidad “estará dirigida por un Consejo Integrado por tres miembros: el Director Ejecutivo de la AGESIC y dos miembros designados por el Poder Ejecutivo entre personas que, por sus antecedentes personales, profesionales y conocimiento en la materia, aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad en el desempeño de sus cargos”, los que, a excepción del Director Ejecutivo de la AGESIC, durarán cuatro años en los cargos.

Por lo tanto, desde el punto de vista institucional, la nueva Unidad se enmarca en la Agencia creada por el art. 72 de la ley 17.930 de 19 de diciembre de 2005 con modificaciones posteriores. Según el art. 32, actuará asistida por un Consejo Consultivo integrado por cinco miembros.

A su vez, en cuanto a la competencia, dispone del tríptico de poderes jurídicos (normativo, del control y sancionatorio) propios de las Unidades o Agencias Reguladoras³⁷ ya que podrá:

³⁷ DELPIAZZO, Carlos E., “Regulación y control de los servicios públicos”, en *Rev. de Derecho Público* N° 26, Montevideo, 2004, p. 31 y ss.

a) dictar las normas y reglamentaciones que se deben observar en el desarrollo de las actividades comprendidas en la ley (art. 34, lit. b);

b) controlar la observancia de las normas sobre integridad, veracidad y seguridad de datos por parte de los responsables de las bases de datos, pudiendo inspeccionarlos y solicitarles informaciones (art. 34, lits. d y e);

c) aplicar las medidas sancionatorias que se establecen (apercibimiento, multa y clausura de la base de datos) a los responsables o encargados del tratamiento de datos personales (art. 35).

En tercer lugar, *en cuanto al control jurisdiccional a través de la denominada acción de habeas data* (capítulo VIII)³⁸, se reconoce ampliamente el derecho de toda persona “a entablar una acción judicial efectiva para tomar conocimiento de los datos referidos a su persona y de su finalidad y uso, que consten en bases de datos públicos o privados y, en caso de error, falsedad, prohibición de tratamiento, discriminación o desactualización, a exigir su rectificación, inclusión, supresión o lo que entienda corresponder” (art. 37).

Quiere decir que se consagran en forma abarcativa de todo tipo de dato personal, las diversas especies de habeas data que antes de ahora³⁹, siguiendo calificada doctrina⁴⁰, sistematicé de la siguiente manera:

a) habeas data informativo, que es el que procura lograr el acceso al registro de que se trate, el cual puede ser, a su vez: exhibitorio (cuando se desea conocer qué datos se encuentran registrados), finalista (cuando se pretende indagar para qué y para quién se realizó el registro), y autoral (cuando se persigue el propósito de inquirir acerca de quién obtuvo los datos que obran en el registro);

b) habeas data correctivo, que es el que procura corregir o sanear informaciones falsas, inexactas o imprecisas;

c) habeas data cancelatorio, que es el que procura eliminar la información almacenada cuando ella no debe mantenerse;

d) habeas data aditivo, que es el que procura agregar más datos a los que figuran en el registro de que se trate, sea para actualizar datos vetustos, sea para incluir datos omitidos; y

e) habeas data reservador, que es el que procura asegurar que un dato legítimamente registrado pero de acceso restringido, sea proporcionado solo a quienes corresponda y en las circunstancias que correspondan.

En cuanto a la procedencia de la acción, establece el art. 38 que “El titular de datos personales podrá entablar la acción de protección de datos personales o habeas data, contra todo responsable de una base de datos pública o privada, en los siguientes supuestos:

³⁸ DELPIAZZO, Carlos E., “¿Qué es el hábeas data?”, en *Rev. CADE de Doctrina y Jurisprudencia*, Montevideo, 2009, t. I, p. 35 y ss.

³⁹ DELPIAZZO, Carlos E., y otros, *Protección de datos en Uruguay y el Mercosur*, Montevideo, FCU, 2005, p. 26 y ss.

⁴⁰ PUCCINELLI, Oscar, *El habeas data en Indoiberoamérica*, Bogotá, Temis, 1999, p. 220 y ss.

a) cuando quiera conocer sus datos personales que se encuentran registrados en una base de datos o similar y dicha información no le hubiese sido proporcionada por el responsable de la base de datos...; o

b) cuando haya solicitado al responsable de la base de datos su rectificación, actualización, eliminación o supresión y este no hubiese procedido a ello o dado razones suficientes por las que no corresponde lo solicitado, en el plazo previsto al efecto en la ley” (que se reduce de 20 a 5 días hábiles desde la solicitud, según lo previsto en el art. 14, inc. 3°).

Respecto a la legitimación activa, el art. 39 reconoce que “La acción de habeas data podrá ser ejercida por el propio afectado titular de los datos o sus representantes, ya sean tutores o curadores y, en caso de personas fallecidas, por sus sucesores universales, en línea directa o colateral hasta el segundo grado, por sí o por medio de apoderado. En el caso de las personas jurídicas, la acción deberá ser interpuesta por sus representantes legales o los apoderados designados a tales efectos”.

En cuanto a la tramitación del proceso originado en el ejercicio de la acción de habeas data (art. 40 y ss.), se establece uno abreviado a imagen de la acción de amparo⁴¹.

Dicha ley 18.331 fue reglamentada primeramente por el decreto 664/2008 de 22 de diciembre de 2008, relativo al Registro de Bases de Datos Personales y luego, con carácter más general, por el decreto 414/2009 de 31 de agosto de 2009.

3.4. Normas relativas al acceso a la información pública

Tan solo dos meses después de aprobada la ley 18.331 de protección de la información privada, se dictó la ley 18.381 de 17 de octubre de 2008⁴² con el objeto de “garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública” (arts. 1° y 3°), entendiendo por tal “toda la que emane o esté en posesión de cualquier organismo público, sea o no estatal, salvo las excepciones o secretos establecidos por la ley, así como las informaciones reservadas o confidenciales” (art. 2°).

De este modo, nuestro Derecho ha encarado la privacidad (de la información personal) y el acceso (a la información pública) como dos términos de una ecuación que no son independientes entre sí⁴³.

⁴¹ BAUZA, Marcelo, “Régimen jurisdiccional de protección de datos personales”, en *Anuario Derecho Informático*, Montevideo, FCU, 2006, t. VI, p. 169 y ss.

⁴² NAHABETIAN BRUNET, Laura, *Acceso a la información pública: pilar fundamental del buen gobierno*, Montevideo, A.M.F., 2010, p. 73 y ss.

⁴³ DELPIAZZO, Carlos E., “A la búsqueda del equilibrio entre privacidad y acceso”, cit., p. 11 y ss.

Al igual que en el caso anterior, la presentación de esta ley puede realizarse mediante la referencia a los siguientes tres aspectos: el nuevo régimen tutelar que instaura, el control administrativo y el control jurisdiccional.

Respecto al primer bloque de disposiciones, se establece la disciplina de la información pública (capítulo II), haciéndolo no solo a través de la concreta regulación de los arts. 4º a 12, sino también mediante el reconocimiento expreso de al menos dos principios generales de trascendencia en el caso, a saber:

- a) el de publicidad (arts. 2º y 4º); y
- b) el de transparencia (art. 1º).

Al respecto, debe tenerse en cuenta que el principio de publicidad es propio de la forma republicana democrática de gobierno, por lo que “las restricciones a la publicidad deben atender a dos criterios: por un lado, deben ser más débiles cuanto mayor sea el interés individual del que pide información; por otro lado, deben ser más débiles cuanto mayor sea la responsabilidad del solicitante por el buen funcionamiento del ente administrativo requerido. Y en ambos casos, la restricción debe ser motivada en una razón que sea suficientemente importante como para compensar la razón genérica que aconseja la publicidad como resorte esencial del sistema republicano. No hay que olvidar que la restricción debe tener siempre un motivo legítimo, derivar de un acto inspirado en alguna razón atendible... Pero si no hay razones para la restricción, aunque tampoco existan motivos especiales para la publicidad, esta procede; precisamente porque esta es la solución de principio bajo el sistema republicano”⁴⁴.

Más allá de la publicidad, el principio de transparencia refiere a la diafanidad del obrar público, permitiendo ver con claridad el actuar de la Administración y el obrar de sus funcionarios en todas sus dimensiones, entre las cuales se incluye la tecnológica⁴⁵ ya que los nuevos medios electrónicos aportan nuevas posibilidades al efecto, como lo demuestran los arts. 5º y 32 de la ley, relativos a los sitios web de las Administraciones obligadas.

Con carácter general, cuando se habla de transparencia de la gestión administrativa, “se quiere dar un paso más respecto a la publicidad... como que la publicidad implica mostrar pero la transparencia implica algo más que mostrar, implica dejar ver; simplemente que el actuar de la Administración se deje ver como a través de un cristal”⁴⁶.

⁴⁴ CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, “El principio de publicidad de la gestión administrativa”, en *Rev. Derecho, Jurisprudencia y Administración*, t. 58, pp. 165 y 166.

⁴⁵ DELPIAZZO, Carlos E., “Triple dimensión del principio de transparencia en la contratación administrativa”, en *Rev. Trimestral de Direito Público*, N° 46, São Paulo, 2007, p. 5 y ss.

⁴⁶ DELPIAZZO, Carlos E., “La regulación legal del control social y transparencia”, en *Rev. de Antiguos Alumnos del IEEM*, Año 5, N° 1, p. 29 y ss.; “Control social de la Administración y transparencia”, en *Rev. Ius Publicum*, N° 11, Santiago de Chile, 2003, p. 43 y ss.; “De la publicidad a la transparencia en la gestión administrativa”, en *Rev. de Derecho de la Universidad de Montevideo*, Año II, N° 3, Montevideo, 2003, p. 113 y ss.; y “Transparencia en la contratación administrativa”, en *Liber Amicorum Discipulorumque José Aníbal Cagnoni*, Montevideo, FCU, 2005, p. 129 y ss.

En materia de control administrativo, la ley 18.381 dispone en su art. 19: “Créase como órgano desconcentrado de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), dotado de la más amplia autonomía técnica, la Unidad de Acceso a la Información Pública” (inc. 1º), la que “estará dirigida por un Consejo Ejecutivo integrado por tres miembros: el Director Ejecutivo de AGESIC y dos miembros designados por el Poder Ejecutivo entre personas que por sus antecedentes personales, profesionales y de conocimiento en la materia aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad en el desempeño de sus cargos” (inc. 2º).

Añade la norma que, a excepción del Director Ejecutivo de la AGESIC, los miembros durarán cuatro años en sus cargos (inc. 3º) y que “La presidencia del Consejo Ejecutivo será rotativa anualmente entre los dos miembros designados por el Poder Ejecutivo para dicho órgano” (inc. 4º).

Por lo tanto, bajo un enfoque organizativo, esta nueva Unidad también se enmarca en la Agencia creada por el art. 72 de la ley 17.930 y, al igual que el Consejo Ejecutivo de la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales creado por la ley 18.331, actuará asistida por un Consejo Consultivo integrado por cinco miembros (art. 20).

Desde un enfoque competencial, la Unidad de Acceso a la Información Pública “deberá realizar todas las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos y demás disposiciones de la presente ley”, para lo cual se le asignan los siguientes cometidos (art. 21):

- a) asesorar al Poder Ejecutivo en el cumplimiento de la normativa nacional e internacional referida al acceso a la información pública;
- b) controlar la implementación de la ley en los sujetos obligados;
- c) coordinar con autoridades nacionales la implementación de políticas;
- d) orientar y asesorar a los particulares respecto al derecho de acceso a la información pública;
- e) capacitar a los funcionarios de los sujetos que están obligados a brindar el acceso a la información;
- f) promover y coordinar con todos los sujetos obligados las políticas tendientes a facilitar el acceso informativo y la transparencia;
- g) ser órgano de consulta para todo lo relativo a la puesta en práctica de la ley por todos los sujetos obligados;
- h) promover campañas educativas y publicitarias donde se reafirme el derecho al acceso a la información pública como un derecho fundamental;
- i) realizar un informe de carácter anual relativo al estado de situación de este derecho, al Poder Ejecutivo; y
- j) denunciar ante las autoridades competentes cualquier conducta violatoria de la ley, aportando las pruebas que considere pertinentes.

Quiere decir que, a diferencia de la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales, la Unidad de Acceso a la Información Pública posee poderes de control pero no de regulación y sanción.

En cuanto al control jurisdiccional a través de la llamada acción de acceso a la información pública (capítulo V), el punto de partida es el reconocimiento por el art. 22 de que “Toda persona tendrá derecho a entablar una acción judicial efectiva que garantice el pleno acceso a las informaciones de su interés”⁴⁷.

Respecto a la procedencia de la acción, el art. 23 establece que lo será cuando cualquier sujeto obligado “se negare a expedir la información solicitada o no se expidiese en los plazos fijados en la presente ley” (que se fija en un máximo de 20 días hábiles según el art. 13).

Por lo que refiere a la legitimación activa, el art. 24 reconoce que “La acción de acceso a la información pública podrá ser ejercida por el sujeto interesado o sus representantes, ya sean tutores o curadores y, en caso de personas fallecidas, por sus sucesores universales, en línea directa o colateral hasta el segundo grado, por sí o por medio de apoderado. En el caso de las personas jurídicas, la acción deberá ser interpuesta por sus representantes legales o los apoderados designados a tales efectos”.

En cuanto a la tramitación del proceso originado en el ejercicio de la acción de acceso a la información, la misma se regula de forma espejada a la acción de habeas data (art. 25 y ss.), por lo que corresponde remitirse a lo ya dicho.

La ley 18.381 fue reglamentada por el decreto 484/2009 de 19 de octubre de 2009, relativo a las obligaciones de transparencia activa de las Administraciones públicas.

Posteriormente, mediante el decreto 232/2010 de 2 de agosto de 2010, se avanzó en la determinación de los principios vinculados con el acceso (art. 4º y ss.) y con los archivos (art. 13 y ss.), estableciéndose definiciones (art. 17) y normas relativas a las categorías de información, a saber: pública, reservada y confidencial (art. 18 y ss.).

Asimismo, se regularon los informes anuales y semestrales que deben remitir los sujetos obligados a la Unidad competente (art. 35 y ss.), detallándose la información que, por reputarse pública, debe ser difundida por los mismos (art. 38 y ss.).

La reglamentación se completa con los aspectos administrativos referentes a la organización y funcionamiento del Órgano de Control (art. 42 y ss.) y a las obligaciones y responsabilidades de los sujetos obligados (art. 55 y ss.).

4. ENFOQUE CONTEXTUAL

Según quedó dicho al principio, el decreto 500/1991 regula no solo el procedimiento administrativo general o común (Libro I) sino también los pro-

⁴⁷ DELPIAZZO, Carlos E., “Hábeas data. A propósito del acceso a la información pública”, ob. cit., p. 223 y ss.

cedimientos administrativos especiales de carácter disciplinario, como son la investigación administrativa y el sumario (Libro II)⁴⁸.

Respecto al tratamiento de estos últimos, importa hacer referencia a la aprobación por la ley 19.121 de 20 de agosto de 2013 del nuevo Estatuto para los funcionarios públicos del Poder Ejecutivo que se determinan⁴⁹.

En virtud del Capítulo VIII del Título II de la misma, se trata la “Responsabilidad disciplinaria” y, con ese marco, se dictó el *decreto 222/014 de 30 de julio de 2014*, en el que se desarrolla el trámite de los procedimientos disciplinarios aplicables al personal comprendido en el Estatuto.

En la medida que el alcance del decreto 500/1991 es más amplio que el del superviniente decreto 222/2014, este no deroga el Libro II de aquel sino que lo desaplica en su ámbito, de modo que, dependiendo del alcance subjetivo que corresponda, procederá acudir a uno u otro reglamento.

Cabe agregar que otros procedimientos administrativos especiales, como ocurre en materia de selección de contratistas de la Administración, también pueden tramitar tanto por la vía convencional cuanto por la vía electrónica.

CONCLUSIÓN

Nuestro tiempo es testigo del nacimiento de una nueva Administración y de un nuevo procedimiento, que nos enfrenta a la tensión entre lo nuevo y lo de siempre en el obrar administrativo.

Siendo así, se impone al jurista —y constituye un desafío para el Derecho Administrativo— velar porque la incorporación por la Administración de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones no altere su esencia ni lo sustancial del procedimiento administrativo.

En la medida que dichas tecnologías constituyen instrumentos de facilitación del quehacer administrativo que los organismos públicos deben utilizar para mejor servir a los ciudadanos a los que se deben, no puede sino concluirse en la reafirmación de la tradicional servicialidad administrativa centrada en la persona del administrado.

BIBLIOGRAFÍA

- BARRIUSO RUIZ, Carlos, *Administración electrónica*, Madrid, Dykinson, 2007, p. 80 y ss.
CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, “El principio de publicidad de la gestión administrativa”, *Rev. Derecho, Jurisprudencia y Administración*, t. 58.

⁴⁸ DELPIAZZO, Carlos E., *Derecho Administrativo General*, Montevideo, A.M.F., 2013, vol. 2, p. 87 y ss.

⁴⁹ DURÁN MARTÍNEZ, Augusto (coord.), *Funcionarios públicos. Especial énfasis en la ley 19.121*, Montevideo, FCU, 2014.

- DELPIAZZO, Carlos E., “Acto administrativo automático”, en *VI Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática*, Montevideo, 1998.
- “Adecuación del Derecho a la necesidad de la firma electrónica”, en *Informática y Derecho*, vol. 7, Buenos Aires, Depalma, 2001.
- “Autenticación de las operaciones en Internet”, en *Anuario Derecho Informático*, Montevideo, FCU, t. I, 2001.
- “De la caligrafía a la criptografía”, en *Anales de las 30 Jornadas Argentinas de Informática e Investigación operativa*, Buenos Aires, 2001.
- “De la firma manuscrita a la firma electrónica: un caso de impacto de la Tecnología sobre el Derecho”, en *Rev. de Antiguos Alumnos del Instituto de Estudios Empresariales de Montevideo*, Año 4, N° 1, Montevideo, 2001.
- *Derecho Administrativo Uruguayo*, México, Porrúa - UNAM, 2005.
- “El procedimiento administrativo electrónico y el acto administrativo automático”, en *Jornadas de Profesionales y Técnicos de U.T.E.*, Montevideo, 1999.
- “El procedimiento administrativo y las nuevas tecnologías de la información”, en *Rev. Uruguay de Derecho Constitucional y Político*, N° 48, Montevideo, t. VIII, 1992.
- “Informatización de la actividad administrativa. Hacia el expediente electrónico en Uruguay”, en *Rev. Actualidad en el Derecho Público*, N° 6, Buenos Aires, 1997.
- “Informatización del procedimiento administrativo común”, en *VI Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática*, Montevideo, 1998.
- “La regulación legal del control social y transparencia”, en *Rev. de Antiguos Alumnos del IEEM*, Año 5, N° 1.
- “Nuevo horizonte para la automatización administrativa en Uruguay. A propósito de la aprobación del decreto 65/1998 sobre procedimiento administrativo electrónico”, en *Rev. Derecho de la Alta Tecnología*, Año X, N° 116, Buenos Aires, 1998.
- “Regulación del procedimiento administrativo electrónico”, en *Procedimiento Administrativo Electrónico*, Montevideo, O.N.S.C., 1998.
- “Relevancia jurídica de la encriptación y la firma electrónica en el comercio actual”, en *VIII Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática*, México, 2000.
- “Validez y eficacia de la firma electrónica”, en *Tribuna del Abogado*, N° 117, Montevideo, 2000.
- “¿Qué es el hábeas data?”, en *Rev. CADE de Doctrina y Jurisprudencia*, Montevideo, t. I, 2009.
- “A la búsqueda del equilibrio entre privacidad y acceso”, en DELPIAZZO, Carlos E. (coord.), *Protección de datos y acceso a la información pública*, Montevideo, FCU, 2009.

- “A propósito de la reglamentación de la interoperabilidad”, en *Anuario Derecho Informático*, FCU, Montevideo, 2014, t. XIV.
 - “Automatización de la actividad administrativa en el marco de la reforma del Estado”, en *Anuario Derecho Administrativo*, Montevideo, 1998.
 - “Control social de la Administración y transparencia”, en *Rev. Ius Publicum*, Nº 11, Santiago de Chile, 2003.
 - “De la publicidad a la transparencia en la gestión administrativa”, en *Rev. de Derecho de la Universidad de Montevideo*, Año II, Nº 3, Montevideo, 2003.
 - “El documento y la firma ante las N.T.I. en Uruguay”, en *XVIII Jornadas Iberoamericanas y XI Jornadas Uruguayas de Derecho Procesal*, Montevideo, FCU, 2002.
 - “Hábeas data. A propósito del acceso a la información pública”, en MIERES, Pablo - RILA, José (comps.), *Transparencia y ciudadanía responsable II*, Montevideo, CLAEH, 2008.
 - “Noción y regulación del procedimiento y del acto administrativos electrónicos”, en *Estudios de Derecho Administrativo*, Nº 1, Montevideo, La Ley Uruguay, 2010.
 - “Regulación del procedimiento administrativo electrónico”, en CORRÊA FREITAS, Rubén (comp.), *Procedimiento Administrativo Electrónico*, Montevideo, O.N.S.C., 1998.
 - “Regulación y control de los servicios públicos”, en *Rev. de Derecho Público*, Nº 26, Montevideo, 2004.
 - “Relaciones entre privacidad y transparencia. ¿Equilibrio o conflicto?”, en TENORIO, Guillermo (coord.), *Los datos personales en México*, México, Porrúa - Universidad Panamericana, 2012.
 - “Transparencia en la contratación administrativa”, en *Liber Amicorum Discipulorumque José Aníbal Cagnoni*, Montevideo, FCU, 2005.
 - “Triple dimensión del principio de transparencia en la contratación administrativa”, en *Rev. Trimestral de Direito Público*, Nº 46, São Paulo, 2007.
- DELPIAZZO, Carlos E., y otros, *Protección de datos en Uruguay y el Mercosur*, Montevideo, FCU, 2005.
- DELPIAZZO, Carlos E. - VIEGA, María José, *Lecciones de Derecho Telemático*, Montevideo, FCU, 2004, reimpresión 2009, t. I.
- DURÁN MARTÍNEZ, Augusto (coord.), *Funcionarios públicos. Especial énfasis en la ley 19.121*, Montevideo, FCU, 2014.
- “Derecho a la protección de datos personales y al acceso a la información pública”, 2ª ed. actualizada y ampliada, Montevideo, A.M.F., 2012.
- FRUGONE SCHIAVONE, Héctor y otros, *Procedimiento administrativo*, Montevideo, Acali, 1977.
- MAURER, Hartmut, *Derecho Administrativo. Parte general*, trad. de la 17ª edición alemana, Madrid, Marcial Pons, 2011.

- MENÉNDEZ, Cecilia, “Modificaciones al procedimiento administrativo en el decreto 420 del 2007” y POLLERO, Magela, “Modificaciones al procedimiento administrativo disciplinario en el decreto 420 del 2007”, en *Rev. de la Oficina Nacional del Servicio Civil “Transformaciones, Estado y Democracia”*, Nº 36, Montevideo, 2007.
- NAHABETIAN BRUNET, Laura, *Acceso a la información pública: pilar fundamental del buen gobierno*, Montevideo, A.M.F., 2010.
- OCHS OLAZÁBAL, Daniel, “El decreto del Poder Ejecutivo 420/007: un cuestionable retroceso garantístico en nombre de la celeridad”, en *La Justicia Uruguaya*, t. 138, sección Doctrina, Montevideo, 2008.
- PIRAN, Carlos J., *La prueba en el ámbito de la Administración*, Montevideo, FCU, 1973.
- PUCCINELLI, Oscar, *El habeas data en Indoiberoamérica*, Bogotá, Temis, 1999.
- REAL, Alberto R., “La regulación del procedimiento administrativo en el Uruguay”, en *Rev. La Justicia Uruguaya*, t. 66, Sección Doctrina, Montevideo.
- ROTONDO, Felipe, “Procedimiento administrativo electrónico, comunicaciones y notificaciones electrónicas”, en *Anuario Derecho Informático*, t. XIII, Montevideo, FCU, 2013.
- RUOCCO, Graciela, “El principio del debido proceso en vía administrativa”, en *Estudios de Derecho Administrativo*, Nº 7, Montevideo, La Ley Uruguay, 2013.
- SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, *Procedimientos administrativos y tecnología*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2011.
- VIEGA, María José - RODRÍGUEZ, Beatriz, *Documento y firma. Equivalentes funcionales en el mundo electrónico*, Montevideo, CADE, 2012.

Recepción: 5/2/2018

Aceptación: 10/3/2018