

Isabel González Ríos  
Carmen M<sup>a</sup> Ávila Rodríguez  
(Directoras)

Suzana Tavares Da Silva  
(Coordinación)

# Digitalización del sector público al servicio de la neutralidad climática

ADMINISTRATIVO



**DIGITALIZACIÓN  
DEL SECTOR PÚBLICO  
AL SERVICIO DE LA  
NEUTRALIDAD CLIMÁTICA**

CONSEJO EDITORIAL

MIGUEL ÁNGEL COLLADO YURRITA

JOAN EGEA FERNÁNDEZ

ISABEL FERNÁNDEZ TORRES

JOSÉ IGNACIO GARCÍA NINET

JAVIER LOPÉZ GARCÍA DE LA SERRANA

BELÉN NOGUERA DE LA MUELA

LUIS PRIETO SANCHÍS

FRANCISCO RAMOS MÉNDEZ

RICARDO ROBLES PLANAS

SIXTO SÁNCHEZ LORENZO

JESÚS-MARÍA SILVA SÁNCHEZ

JOAN MANUEL TRAYTER JIMÉNEZ

JUAN JOSÉ TRIGÁS RODRÍGUEZ

*Director de publicaciones*

# **DIGITALIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO AL SERVICIO DE LA NEUTRALIDAD CLIMÁTICA**

Directoras

**Isabel González Ríos**

**Carmen M<sup>a</sup> Ávila Rodríguez**

Coordinación

**Suzana Tavares Da Silva**

Autores

**Carmen María Ávila Rodríguez**

**María Teresa Barranco Pérez**

**Maribel Canto López**

**María del Pilar Castro López**

**Jesús Conde Antequera**

**M<sup>a</sup> Dolores de Pablo López**

**Clara Filiberto**

**Elisa I. García Luque**

**Isabel González Ríos**

**Nicola Gullo**

**Mabel López García**

**Cynthia Inmaculada Mata Torres**

**Fernanda Paula Oliveira**

**Francisco José Sánchez Bolívar**

**Lucía Sánchez Ortega**

**M<sup>a</sup> Remedios Santana Pareja**

**Suzana Tavares Da Silva**

**Juana Tejada Ríos**

**José Matheus Torres Lima**

**José Zapata Sevilla**

## Colección: Atelier administrativo

Directores:

Joan Manuel Trayter Jiménez

(Catedrático de Derecho administrativo)

Belén Noguera de la Muela

(Catedrática de Derecho administrativo)



Ayuda PID2021-124031NB-C42 financiada por AEI/10.13039/501100011033/FEDER, UE.

Reservados todos los derechos. De conformidad con lo dispuesto en los arts. 270, 271 y 272 del Código Penal vigente, podrá ser castigado con pena de multa y privación de libertad quien reproducere, plagiar, distribuyere o comunicare públicamente, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, fijada en cualquier tipo de soporte, sin la autorización de los titulares de los correspondientes derechos de propiedad intelectual o de sus cesionarios.

Este libro ha sido sometido a un riguroso proceso de revisión por pares.

© 2025 Los autores y las autoras

© 2025 Atelier

Santa Dorotea 8, 08004 Barcelona

e-mail: [editorial@atelierlibros.es](mailto:editorial@atelierlibros.es)

[www.atelierlibrosjuridicos.com](http://www.atelierlibrosjuridicos.com)

Tel. 93 295 45 60

I.S.B.N.: 979-13-87543-79-2

Depósito legal: B 8977-2025

Impresión: Podiprint

## Capítulo III

# **PLATAFORMAS DIGITALES Y DIGITALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL**

*Mabel López García*

Profesora Contratada Doctora de Derecho Administrativo  
Universidad de Málaga

Sumario: 1. INTRODUCCIÓN. 2. La actuación de nuevos sujetos en la prestación de servicios de interés general y su sujeción a normas específicas en relación con las garantías de los ciudadanos. 1. Los operadores de redes 2 Los prestadores de servicios intermediarios. 3. NOTAS ACERCA DE PREVISIONES ESPECÍFICAS DE LA DIGITALIZACIÓN POR SECTORES. 3.1. Sector energético. 3.2. Abastecimiento de agua. 3.3. Servicios postales 4. ¿NUEVO MODELO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS? ¿MISMAS GARANTIAS?

Resumen: Son constantes las referencias a la digitalización de los servicios, sus beneficios para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Pero ¿cómo se lleva a cabo? ¿Qué conlleva la transformación Digital? Entender el proceso resulta imprescindible para poder realizar una verdadera reflexión y estudio de los problemas a fin de encontrar soluciones. Sin duda todo ello es muy ambicioso y estas páginas no son la respuesta a las preguntas pero pretenden acercar y facilitar la comprensión de algunos de estos nuevos conceptos que forman parte de la irremediable «transición digital» y que, como poco, son parte básica y fundamental, en los últimos años, del desarrollo normativo en España y Europa.

## 1. INTRODUCCIÓN

La prestación de todo servicio requiere de una infraestructura que lo haga posible.

Cuando nos encontramos en el contexto de los servicios públicos, la Administración Pública ejerce sobre dicha infraestructura todas sus potestades. Sin embargo, en un contexto liberalizado, son los llamados servicios de interés general los que actúan como título de intervención administrativa a fin de garantizar la prestación conforme a los principios del servicio público.

Esta lógica validada en, llamémosle, modelo analógico de prestación de servicios se traslada o más bien se intenta o se debería trasladar a la realidad que nos encontramos con la digitalización de los servicios.

En estos últimos años, las normas han intentado abordar estas cuestiones parcialmente, con especial atención a los problemas derivados de la protección de datos personales. Pero la necesidad de garantías en la prestación de servicios en la nueva era de la digitalización es más amplia, incidiendo directamente en el modelo de relación entre los sujetos que de una u otra forma participan.

De una parte, tenemos al prestador de servicios, administración o empresa, que en todo caso debe asegurar la satisfacción del servicio. En lo que aquí se refiere la de un servicio definido como servicio público o servicio de interés general por la normativa estatal o comunitaria.

De otra parte, tenemos al ciudadano o usuario que recibe el servicio.

A ellos se añaden diferentes sujetos que ofrecen y gestionan los sistemas y herramientas necesarios en la digitalización del servicio: operadores de redes (operadores de telecomunicaciones y proveedores de servicios de internet) y prestadores de servicios de intermediación, que adquieren un papel esencial en el cumplimiento de las garantías de la prestación del servicio, tal y como se refleja con la reciente aprobación en la UE del Reglamento de Mercados Digitales (LMD) y del Reglamento de Servicios Digitales (LSD)<sup>1</sup>.

---

1. Vid. Reglamento (UE) 2022/1925 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de septiembre de 2022 sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital y por el que se modifican las Directivas (UE) 2019/1937 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Mercados Digitales) (DO L 265 de 12.10.2022) y Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales) (DO L 277 de 27.10.2022).

## 2. LA ACTUACIÓN DE NUEVOS SUJETOS EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL Y SU SUJECCIÓN A NORMAS ESPECÍFICAS EN RELACIÓN CON LAS GARANTIAS DE LOS CIUDADANOS

### 2.1. Los operadores de redes

Debemos recordar en primer término que la regulación del régimen de responsabilidades y obligaciones de los operadores de redes es materia propia de las telecomunicaciones y competencia específica de cada Estado miembro, que se ajustará en todo caso a las previsiones de la Directiva 2018/1972 por la que se establece el Código Europeo de Comunicaciones Electrónicas, así como las distintas normas de armonización técnica.

Conforme a la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (LGTel) los operadores de redes se definen como las personas físicas o jurídicas que suministran redes públicas de comunicaciones electrónicas (sistemas de transmisión), quienes presten servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público (servicio de acceso a internet, servicios de transporte de señales, servicio de comunicaciones interpersonales) y quienes ofrecen servicios asociados que permitan o apoyen el suministro. Todos ellos, tienen una serie de obligaciones generales que incluyen tanto la obligación de suministrar información como la obligación del cumplimiento de normas técnicas establecidas reglamentariamente que garanticen la seguridad e integridad de las redes<sup>2</sup>, junto a la obligación de inscripción registral<sup>3</sup>.

Se parte de la premisa que «la *transformación digital* no justifica ninguna excepción a los derechos y libertades... debería más bien aspirar a reforzar esos derechos y libertades»<sup>4</sup> y en este sentido la propia Ley General de Telecomunicaciones y su normativa de desarrollo a fin de garantizar la protección de los derechos fundamentales y los posibles riesgos (secreto de comunicaciones, seguridad en el suministro de la red...) otorga especial importancia al cifrado como instrumento de seguridad, asumiendo el Centro Criptológico Nacional la

---

2. Art.9 y 10 LGTel, además de las específicas impuestas al llamado operador con peso significativo en el mercado.

3. La obligación de inscripción sólo nace cuando el servicio a prestar es un servicio de comunicaciones electrónicas disponibles al público o cuando la red a explotar sea una red pública de comunicaciones electrónicas, es decir servicios de comunicaciones disponibles al público, por lo que se exceptúa a quienes suministren redes y presten servicios en régimen de autoprestación y quienes estén interesados en la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas interpersonales independientes de la numeración (art.6.6 LGTel).

4. Comisión europea, com 2022 27 final: Comunicación para la formulación de una Declaración Europea sobre los Derechos y Principios Digitales para la Década Digital, 26 de enero de 2022, apartado 2; Vid. También Declaración Europea sobre los derechos y principios digitales para la Década Digital DOUE 2023/C 23/01, de 23 de enero de 2023.

función de promoción en la elaboración y difusión de guías de seguridad de las tecnologías de la información y las comunicaciones de acuerdo con el Esquema Nacional de Seguridad<sup>5</sup>.

A su vez, centrado en el objeto específico de nuestra participación en la mesa, debemos incidir en que todas las medidas de seguridad se intensifican en el supuesto de las infraestructuras sobre las que descansa el funcionamiento de los servicios esenciales (infraestructuras estratégicas) así como de las infraestructuras cuyo funcionamiento es indispensable y no permite soluciones alternativas, por lo que su perturbación o destrucción tendría un grave impacto sobre los servicios esenciales (infraestructuras críticas).

De este modo a las garantías en la prestación de servicios de interés general exigibles en el modelo analógico recogidas en la regulación específica de cada sector se suman las propias y específicas de esta «transformación digital» en tanto que la infraestructura propia que la sostiene se acoge en prácticamente todos los supuestos como infraestructura crítica a la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de infraestructuras críticas y su normativa de desarrollo<sup>6</sup>: redes de transporte, energía, abastecimiento de agua potable, comunicación y servicios postales.

Para la protección de estas infraestructuras, responsabilidad de la Secretaría de Estado de Seguridad como órgano superior del Ministerio de Interior, se exige la adopción y aplicación de diferentes planes de actuación<sup>7</sup>:

- Plan Nacional de Protección de las Infraestructuras Críticas
- Planes estratégicos sectoriales
- Planes de seguridad del operador
- Planes de protección específicos
- Planes de apoyo operativo

Pero además el Real Decreto ley 12/2018, de 7 de septiembre de seguridad de las redes y sistemas de información, así como el Real Decreto 43/2021, de 26 de enero, por el que se desarrolla, concreta para los operadores de redes la obligación de aprobar unas políticas de seguridad de las redes y sistemas de información que deben tomar como referencia el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica en la medida en que sean aplicables, y se basarán, cuando sea posible, en otros esquemas nacionales de seguridad existentes, atendiendo a los principios de seguridad integral, gestión de riesgos, prevención, respuesta y recuperación, líneas de defensa, reevaluación periódica y segregación de tareas.

---

5. Establece la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos en el ámbito de la Administración Electrónica

6. Real Decreto 704/2011, de 20 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de protección de las infraestructuras críticas;

7. <https://cnpic.interior.gob.es/es/naic/>

## **2.2. Los prestadores de servicios intermediarios**

En este punto debemos visualizar que la digitalización de cualquier servicio pasa por la actuación de los operadores de redes de telecomunicaciones y a su vez por la participación del prestador de servicios intermediarios. Este último es quien facilita el acceso de los usuarios (ciudadanos) a los servicios a través de diferentes plataformas, redes sociales... que permiten celebrar contratos a distancia, comunicar información, acceder a ella... Asume, de este modo, un papel esencial en la «transformación digital» del servicio en tanto que su actividad consiste en ofrecer<sup>8</sup>:

1. Servicio de mera transmisión de la información facilitada
2. Servicio de memoria caché, consistente en el almacenamiento automático, provisional y atemporal de la información transmitida
3. Servicio de alojamiento de datos que puede consistir en:
  - a. Mero almacenamiento de datos
  - b. Una plataforma en línea, definida por el almacenamiento y difusión de la información

La llamada LSD pone el foco de atención en ellos, quedando sujetos a la misma todo prestador de servicios intermediarios con una conexión sustancial con la UE, ya sea por el domicilio de su establecimiento o debido a criterios facticos tales como un número significativo de destinatarios del servicio en uno o varios Estados miembros en relación con su población o que se dirijan actividades hacia uno o varios Estados miembros<sup>9</sup>. Así conforme a esta ley y aunque regidos por el principio de exención de responsabilidad, tienen una serie de obligaciones a fin de garantizar un entorno en línea seguro y digno de confianza supervisado por los llamados coordinadores de servicios digitales y otras autoridades competente<sup>10</sup>.

Concretamente la LSD concreta las exigencias de establecer un punto de contacto único que permita las comunicaciones con las autoridades estatales y europeas, así como con los destinatarios; incluir en sus condiciones generales restricciones en relación al uso de su servicio, considerando cualesquiera políticas, procedimientos, medidas y herramientas empleadas para moderar los contenidos, incluida la toma de decisiones mediante algoritmos y la revisión humana; así como restricciones sobre las normas de procedimientos de su sistema interno de gestión de reclamaciones; e incluso suspender durante un periodo razonable y después de una advertencia previa la prestación de servicios a los destinatarios que proporcionen con frecuencia contenido ilícito junto a otras

---

8. Considerando 5 y art.3.g LSD

9. Art.2 y 3.e LSD

10. Detallado a lo largo de la LSD, art. 4 y ss.

especificaciones relacionadas con la contratación a distancia<sup>11</sup>. Además, y sin perjuicio del fomento de la elaboración de códigos de conducta voluntarios<sup>12</sup>, la norma establece obligaciones adicionales de gestión de riesgo sistémicos derivadas del diseño y funcionamiento de los servicios exigible a los prestadores de servicio de plataforma en línea de muy gran tamaño, que se concretan por la Comisión Europea<sup>13</sup>, y entre las que se encuentran actualmente por ejemplo entre otras Google play y la tienda de aplicaciones de Apple; plataformas que dan acceso a la descarga de la mayoría de las aplicaciones que utilizamos en relación con los diferentes servicios de interés general<sup>14</sup>.

Junto a ello debemos considerar que, a su vez, en España, los motores de búsqueda en línea y de computación en nube —sujetos intermediarios de la sociedad de la información— quedan también regulados por el Real Decreto-ley 12/2018, de 7 de septiembre, de seguridad de las redes y sistemas de información<sup>15</sup>, así como al Real Decreto 43/2021, de 26 de enero Real Decreto 43/2021, de 26 de enero que lo desarrolla.

Pero, es más, en España, todo prestador de servicios intermediarios deberá cumplir con las previsiones de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y el Comercio Electrónico (LSSI) en todo aquello en lo que no ha sido derogada por la LSD pudiendo establecerse restricciones a la prestación del servicio, inicialmente definida como una actividad libre y no sujeta a autorización, cuando se vulnera<sup>16</sup>:

- a. Salvaguarda del orden público, la investigación penal, la seguridad pública y la defensa nacional
- b. La protección de la salud pública o de las personas físicas o jurídicas
- c. El respeto a la dignidad de las personas y al principio de no discriminación o cualquier otra circunstancia personal o social
- d. La protección de la juventud y la infancia
- e. La salvaguarda de los derechos de propiedad intelectual.

---

11. Art.11, 12, 14,23, 29 y ss. LSD

12. Art.45 LSD

13. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_2413](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2413) (consultado en octubre de 2024)

14. Por ejemplo, la app de Iberdrola, endesa, movistar, correos, movistar e incluso la app del sistema andaluz de salud ...

15. «Este real decreto-ley se aplicará a la prestación de: a) Los servicios esenciales dependientes de las redes y sistemas de información comprendidos en los sectores estratégicos definidos en el anexo de la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas. b) Los servicios digitales, considerados conforme se determina en el artículo 3 e), que sean mercados en línea, motores de búsqueda en línea y servicios de computación en nube.», art.2

16. Art.8 LSSI

### 3. NOTAS ACERCA DE LAS PREVISIONES ESPECÍFICAS DE LA DIGITALIZACIÓN POR SECTORES

Si atendemos a la normativa sectorial descubrimos medidas específicas a la «transformación digital» para cada sector. Sin pretender realizar un estudio exhaustivo sino acercarnos a las diferencias y regulación existente en esta nueva era de la digitalización hemos seleccionado tres sectores que responden a diferentes realidades: sector energético, abastecimiento de agua y servicios postales.

#### 3.1. Sector energético

La «transformación digital» del sector de la energía<sup>17</sup>, por ejemplo, concreta medidas relativas a asegurar el cumplimiento de los requisitos de interoperabilidad y procedimientos no discriminatorios y transparentes para acceder a los datos de medición y consumo a través de contadores inteligentes que permiten visualizar nuestro consumo de energía en tiempo real y a recibir asesoramiento personalizado sobre cómo reducirlo en el Reglamento de Ejecución (UE)2023/1162 de la Comisión de 6 de junio de 2023<sup>18</sup>, dando cumplimiento al plan de acción de la UE: Digitalizar el sistema energético<sup>19</sup> en el que se fija la digitalización del sistema energético como una prioridad política en la que el Pacto Verde Europeo y el programa político de la Agenda Digital para Europa 2030 deben ir de la mano como una doble transición, siendo la UE la promotora a nivel mundial a través de la estrategia Global Gateway<sup>20</sup>.

De acuerdo con el Reglamento de Ejecución (UE)2023/1162 se atiende a una clasificación de las diferentes partes que intervienen y que en ocasiones podrá o no coincidir con el sujeto que presta los servicios de intermediación u operador de redes

---

17. No entramos aquí en lo que estrictamente se denomina energía digital: combina datos y energía de DC en paquetes que se transmiten y reciben de manera similar a cómo los paquetes de datos viajan a través de redes empresariales.

18. Reglamento de Ejecución (UE) 2023/1162 de la Comisión de 6 de junio de 2023 relativo a los requisitos de interoperabilidad y procedimientos no discriminatorios y transparentes para acceder a los datos de medición y consumo. DOUE num.154 de 15 de junio de 2023.

19. COMISION EUROPEA: *Digitalizar el sistema energético: plan de acción de la UE*, Estrasburgo, 18 de octubre de 2022. Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de Regiones. COM(2022) 552 FINAL.

20. La estrategia europea Global Gateway tiene por objeto promover vínculos inteligentes, limpios y seguros en sectores digitales, de la energía y del transporte, y reforzar los sistemas de educación e investigación en todo el mundo. Vid. [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway\\_es](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_es) (consultado en octubre de 2024)

- Parte elegible: la entidad que ofrece servicios relacionados con la energía a clientes finales<sup>21</sup>
- administrador de datos medidos: la parte encargada del almacenamiento de datos de medición y consumo históricos validados y de la distribución de estos datos a clientes finales o partes elegibles
- administrador de permisos: la parte encargada de administrar un registro de permisos de acceso a los datos para un conjunto de puntos de medición y de poner esta información a disposición de los clientes finales y de las partes elegibles del sector, previa solicitud.
- administrador de puntos de medición: la parte encargada de administrar y poner a disposición las características de un punto de medición, incluidas las inscripciones de las partes elegibles y los clientes finales vinculados al punto de medición
- proveedor de acceso a los datos: la parte encargada de facilitar, incluso en cooperación con otras partes, el acceso a los datos de medición y consumo históricos validados al cliente final o a las partes elegibles.
- prestador de servicios de identidad: la parte que gestiona la información relativa a la identidad; emite, almacena, protege, mantiene actualizada y gestiona la información relativa a la identidad de una persona física o jurídica y presta servicios de autenticación a las partes elegibles y a los clientes finales.

A su vez el Reglamento establece la obligación de cooperación entre la Red Europea de Gestores de Redes de transporte de Electricidad y la entidad europea de Gestores de Redes de Distribución adoptando la forma de grupo de trabajo para reunir y publicar las prácticas nacionales enviadas por los Estados miembros con el fin de apoyar y asesorar a la Comisión en el seguimiento de la aplicación del Reglamento.

### 3.2. Abastecimiento de agua potable

El abastecimiento de agua potable a la población está declarado como servicio de interés general, tal y como viene definida en la Comunicación de la Comisión «Los servicios de interés general en Europa»<sup>22</sup> y así lo recoge la Directiva Marco del Agua.

Actualmente el proceso de digitalización de abastecimiento de agua potable no está completamente implantado sin embargo si se han dado algunos pasos a

---

21. como los suministradores, los gestores de redes de transporte y distribución, los gestores delegados y otros terceros, los agregadores, las empresas de servicios energéticos, las comunidades de energías renovables, las comunidades ciudadanas de energía y los proveedores de servicios de balance, en la medida en que ofrezcan servicios relacionados con la energía a clientes finales

22. COMISIÓN EUROPEA: *Los servicios de interés general en Europa*, DOUE C 281 de 26.9.1996, p. 3

través de ayudas a proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica (PERTE)<sup>23</sup>. A este respecto el PERTE para la digitalización del ciclo del agua establece como objetivo la implantación en el abastecimiento de sistemas digitales de gestión de agua que reduzca pérdidas, la implantación del registro de aguas electrónico, la digitalización de la gestión administrativa de la administración del agua y la elaboración del libro digital del agua, como medida de gobernanza y transparencia<sup>24</sup>.

Entre las diferentes apuestas cabe destacar esquema de certificación elaborado por AENOR para la gestión de redes de agua en un entorno de ciudades inteligentes<sup>25</sup>. Esta certificación se realiza de conformidad con los requisitos establecidos en el reglamento particular de AENOR, E06.01, que a su vez se fundamenta en los criterios de la Norma UNE 178101-1 Ciudades Inteligentes. Infraestructuras. Redes de los Servicios Públicos. Parte1: Redes de aguas.

### **3.3. Servicios postales**

La digitalización de los servicios postales podría parecer imposible, sin embargo, también aquí se ha dado el paso al cambio a través de los casilleros CityPaq<sup>26</sup> y HomePaq, un servicio de envío, recogida y devolución de paquetes a través de taquillas «inteligentes», con lo que se originan domicilios postales y que genera diversas cuestiones jurídicas.

Evidentemente la red constituida a través de estos servicios debe cumplir con toda la normativa referida y específica de los servicios postales. Pero aquí se añade un problema en el acceso de los diferentes operadores privados al uso del servicio y que se vincula directamente con la propia prestación de los servicios postales, problema que Correos solventa con la firma de un contrato por parte de los usuarios y que ha originado conflictos con los operadores privados.

Según Correos, los operadores privados que repartan en CityPaq necesitan un contrato de acceso al mismo por parte de las empresas de paquetería que conlleva acceso a la red de taquillas, el pago de un canon por paquete entregado y la interconexión informática con el operador. Mientras que los operadores privados estiman que esta medida es abusiva y afecta a la competencia, pues

---

23. RUIZ GUEVARA, P: PERTE de digitalización del ciclo del agua: cómo las ayudas a proyectos estratégicos pueden transformar el sector del agua en España, *Revista Técnica de Medio Ambiente*, n.252, enero-febrero 2024. Disponible on line <http://retema.es> (consultada en octubre de 2024).

24. Vid. MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y RETO DEMOGRÁFICO: PERTE de Digitalización del ciclo del agua disponible on line <https://www.prtr.miteco.gob.es/es/perte/perte-digitalizacion-ciclo-agua.html> (consultado en octubre de 2024).

25. AENOR: Gestión inteligente de la red de agua, *Revista de la Evaluación de la conformidad*, núm.354, diciembre 2019, p.28-33. Disponible on line: <https://revista.aenor.com/354/gestion-inteligente-de-la-red-de-agua.html> (consultado en octubre de 2024).

26. Vid. <https://www.correos.es/es/es/legales/otros/citypaq-politica-de-privacidad-formulario> (consultado en octubre de 2024).

consideran que esta infraestructura se oferta como un arrendamiento por uso para designarlo como un domicilio postal para que el usuario pueda establecerlo con las tiendas online o remitentes de paquetes, con independencia del operador que haga entrega del mismo.

Por el momento la CNMC ha venido a solventar el problema considerando este servicio como «nueva modalidad de admisión y entrega de paquetes que se materializa físicamente en un sistema o dispositivo (el casillero automatizado) y que constituye un elemento novedoso de la red del operador que lo instala, en este caso Correos»<sup>27</sup>. Añade la comisión que actualmente es difícil incluir este servicio dentro del concepto de servicio universal postal por lo que lo mantiene como actividad específica de mercado y a este respecto, teniendo en cuenta además que actualmente Correos está lejos de ser un operador dominante en paquetería y la complejidad tecnológica tampoco parece ser determinante, no existe problemas de competencia en la exigencia de contratos por parte de correos y no se considera necesario regular el acceso a estos dispositivos aunque dice, vigilará la evolución del mercado.

#### **4. ¿NUEVO MODELO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS? ¿MISMAS GARANTIAS?**

Estos supuestos específicos que muy brevemente he venido a exponer son ejemplos paradigmáticos de parte de esa realidad a la que nos lleva la «transformación digital», reflejo de las apuestas políticas, sociales y de mercado.

El nuevo modelo nos sitúa ante interesantes problemas jurídicos que van desde la protección de los datos, la ciberseguridad y las infraestructuras críticas hasta la propia redefinición del concepto de servicio público y potestades.

Cuestiones que están en consonancia con las políticas comunitarias en favor de lo que han venido a denominar Infraestructura Pública Digital (Digital Public Infrastructure) aquellos instrumentos y tecnologías que el sector público desarrolla para asegurar que la digitalización se corresponde con unos principios y valores deseables<sup>28</sup>.

Las Infraestructuras Públicas Digitales (DPI) se conciben como un conjunto de sistemas digitales compartidos que operan sobre una base segura e interoperable<sup>29</sup>, desarrolladas sobre estándares abiertos, acceso universal y un respaldo

---

27. CNMC: Acuerdo por el que se da contestación a la consulta planteada por UNO, organización empresarial de logística y transporte, y po UPS en relación con el sistema HOMEPAQ de Correos. CNS/DTSP/028/15. Disponible on line: [https://www.cnmc.es/sites/default/files/969340\\_10.pdf](https://www.cnmc.es/sites/default/files/969340_10.pdf) (consultado en octubre de 2024)

28. <https://www.itu.int/initiatives/sdgdigital/wp-content/uploads/sites/2/2023/09/Digital-Public-Infrastructure-Brochure.pdf>

29. La interoperabilidad se refiere a los estándares, los protocolos, las tecnologías y los mecanismos que permiten que los datos fluyan entre diversos sistemas con una mínima intervención humana. Es la capacidad de las aplicaciones y los sistemas para intercambiar datos de forma segura y automá-

regulatorio público sujetos a un marco normativo y técnico definido para brindar a todos los ciudadanos un acceso inclusivo a servicios públicos y privados<sup>30</sup>. En otras palabras, se pretende superar la dependencia de las grandes empresas tecnológicas mediante la provisión de plataformas interoperables que se encuentran regidas bajo una gobernanza esencialmente pública.

Una apuesta que ha asumido Europa<sup>31</sup> a través del Programa ISA<sup>2</sup> con el que se apoya el desarrollo de soluciones digitales que permitan a las administraciones públicas, las empresas y los ciudadanos de Europa beneficiarse de servicios públicos interoperables, transfronterizos e intersectoriales.

Estos objetivos se han concretado jurídicamente en la reciente aprobación del el Reglamento (UE) 2024/903 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de marzo de 2024, por el que se establecen medidas a fin de garantizar un alto nivel de interoperabilidad del sector público en toda la Unión (Reglamento sobre la Europa Interoperable) en el que se apuesta por un nuevo concepto: el de servicios públicos digitales transeuropeos. Un concepto que actúa como título de intervención y que justifica o legitima el ejercicio de potestades en este nuevo modelo de relaciones marcado por la transformación digital.

Los servicios públicos digitales transeuropeos se definen en la norma como los servicios digitales prestados por entidades de la Unión u organismos del sector público, entre sí o a personas físicas o jurídicas en la Unión, que requieren interacción a través de las fronteras de los Estados miembros, entre entidades de la Unión, o entre entidades de la Unión y organismos del sector público por medio de sus sistemas de redes y de información y que incluye, entre otros, los servicios públicos esenciales tal como se definen en la Decisión (UE) 2022/2481: «los servicios esenciales que las entidades públicas prestan a las personas físicas en los acontecimientos vitales importantes y a las personas jurídicas en su ciclo de vida profesional»<sup>32</sup>.

Por el momento el Reglamento tiene como objetivo servicios administrativos que, mediante el intercambio transfronterizo de datos, permiten el reconocimiento mutuo de títulos académicos o cualificaciones profesionales; el intercambio de datos de vehículos a efectos de seguridad vial; el acceso a los datos de la seguridad social y sanitarios; incluidos los certificados en situaciones de pandemia y de vacunación; el acceso a sistemas de ventanilla única; el intercambio de información relacionada con la fiscalidad; las aduanas; la acreditación de licita-

---

tica, independientemente de los límites geográficos, políticos u organizativos. El intercambio coordinado de datos entre organizaciones y departamentos es fundamental en varios sectores para la investigación y el desarrollo, así como para mejorar la experiencia del usuario final.

30. G20: *Accelerating The SDGs Through Digital Public Infrastructure: A Compendium of The Potential of Digital Public Infrastructure*, 2023, p. 3-, disponible en <https://www.undp.org/publications/accelerating-sdgs-through-digital-public-infrastructure-compendium-potential-digital-public-infrastructure> (consultado en octubre de 2024)

31. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/es/activities/support-public-sector>

32. Art. 2.8 de la Decisión (UE) 2022/2481 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2022 por la que se establece el programa estratégico de la Década Digital para 2030. DOUE L32374 de 19 de diciembre de 2022

ciones públicas; los registros digitales de permisos de conducción o comerciales, pero nada impide que el punto de mira se amplie.

En un contexto en el que los límites transfronterizos dificultan el ejercicio del poder estatal, la UE ha asumido un papel esencial en la regulación y homogenización de los principios jurídicos que marcan el desarrollo normativo en este ámbito creando una estructura administrativa en la que además de los Estados participan autoridades independientes con competencias de supervisión específicas, como ejemplifica la LSD a la que hemos remitido a lo largo de estas páginas o el reciente Reglamento sobre la Europa Interoperable respecto de determinados servicios administrativos.

No tengo dudas de que la «transformación digital» nos sitúa ante un nuevo modelo de prestación de servicios que requiere de respuestas jurídicas para lo que resulta necesario continuar con la reflexión y el estudio de esta compleja realidad con el fin de asegurar las garantías y derechos de los ciudadanos y probablemente definir otros nuevos.