



Se ha recibido en esta Secretaría General Técnica, procedente de la Consejería de Digitalización, el **anteproyecto de ley de la administración digital e inteligencia artificial de la Comunidad de Madrid** y su Memoria del Análisis de Impacto Normativo, para el análisis y, en su caso, formulación de observaciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.3 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid:

A tal efecto, se adjuntan los informes que han emitido los siguientes centros directivos: Dirección General de Función Pública, Dirección General de Economía e Industria, Dirección General de Comercio y Consumo.

Así mismo, desde esta Secretaría General Técnica, y sin perjuicio de lo que pudieran informar otros centros directivos de esta Consejería, se formulan las siguientes observaciones.

1.Ámbito subjetivo de aplicación.

El artículo 2, relativo al ámbito de aplicación de la ley establece que se aplicará *“a todas las entidades integrantes del sector público de la Comunidad de Madrid, en sus relaciones interadministrativas, con otras administraciones públicas y con personas y entidades interesadas”*.

Con la finalidad de dotar de la necesaria claridad y seguridad jurídica al ámbito de aplicación de la Ley, se recomienda reconducir el término *entidades integrantes del sector público* a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Madrid. Así mismo podría ser conveniente revisar el inciso final de este artículo referente a las relaciones de las entidades del sector público, al no quedar claro si se quiere abarcar todo tipo de relaciones con otras administraciones, entidades públicas y privadas y personas, en cuyo caso parecería más correcto señalarlo expresamente, o eliminar el inciso final.

Por lo demás, en relación con este artículo 2, nos remitimos a lo indicado por la Dirección General de Función Pública en su informe de observaciones.

Se recomienda, así mismo, la revisión de la denominación que a lo largo del articulado se utiliza en las referencias a los sujetos a los que se refieren los respectivos artículos con el fin de evitar discrepancias jurídicas en la interpretación relativa a su alcance. Así, a modo de ejemplo se utilizan indistintamente los términos *“entidades integrantes del sector público”*, *“administración de la Comunidad de Madrid (art 4c), art 16.1)*, *“entidades*

integrantes de la Administración de la Comunidad de Madrid (art 5c), *“entidades instrumentales del sector público* (artículo 3m), *“administración digital de la Comunidad de Madrid* (art 14.5), *“la Comunidad de Madrid* (art 21.1), *“organismos* (art 24.3), *“organismos públicos* (art 24.1, que remite al art 2).

Por otra parte, en múltiples artículos a lo largo del texto -por citar solo algunos, el artículo 2, el 3 b) y g) o el 4 b)- se utiliza el término *“personas interesadas”* o *“entidades interesadas”* si bien en la mayoría de los casos no parecen referirse a las personas que reúnan la condición de interesadas en un procedimiento administrativo, por lo que se recomienda la utilización del término *“personas”* o *“entidades”*.

2.- Observaciones al articulado.

- **Artículo 4**, relativo a los fines de esta ley. Se observa en la letra g) una redacción que podría dificultar su comprensión, por lo que se sugiere su simplificación.

Por otra parte, la prohibición contenida en el inciso final de esta letra no parece tener encaje en este artículo referido a los fines de la ley, cuando indica *“estando prohibida toda forma de manipulación no consentida de procesos cognitivos o emocionales”*. Esta observación se hace extensiva al artículo 21.1 a), que indica que en el uso de la inteligencia artificial se garantizarán los derechos y libertades de los interesados (...), estando prohibida toda forma de manipulación no consentida de procesos cognitivos o emocionales.

- **Artículo 5**. Entre las obligaciones de las entidades integrantes del sector público de la Comunidad de Madrid se recoge en la letra c) la de garantizar que los interesados faciliten la misma información y datos solo una vez y, a tal efecto, se establecerán los mecanismos que permitan la *compartición, el acceso y la reutilización interna* de los datos facilitados.

Debe tenerse en cuenta que, en relación con los datos de carácter personal no estaría amparada legalmente su utilización o reutilización para una finalidad distinta de la que motivó su recogida, con las excepciones previstas en la normativa en materia de protección de datos personales. Por tanto, este artículo debería supeditar expresamente dichas actuaciones a su conformidad con la normativa de protección de datos personales, incorporando un inciso final en tal sentido.

Cabe añadir también que, en relación con los datos personales, el concepto *reutilización* no parece resultar idóneo.

Las observaciones al artículo 5 se hacen extensibles al apartado 5 del artículo 14, que también aborda estas cuestiones.

- **Artículo 10.** Se considera que la colaboración con otras administraciones públicas para la compartición de datos debe quedar expresamente supeditada, no solo a la normativa básica en materia de interoperabilidad, como ya indica este artículo, sino también a la normativa de protección de datos personales, por lo que se debería añadir este inciso al final del primer párrafo del apartado 1.

Por otra parte, parece innecesaria su numeración como apartado 1, dado que este artículo no tiene un apartado 2.

- **Artículo 14.** Este precepto señala: *“Sin perjuicio de otros medios y canales alternativos accesibles de atención, esta ley parte del principio de la relación con el interesado por vía digital con atención a los derechos de este (...), asistiendo al interesado en este ámbito, si fuera necesario o requerido por este”*.

La redacción dada a este artículo parece transmitir la idea de que la relación con los ciudadanos y la atención a los mismos por vías no digitales queda en un ámbito secundario o residual. Esta Secretaría General Técnica considera, de forma similar a la manifestada por la Dirección General de Comercio, Consumo y servicios, en su informe de observaciones que esta redacción, aun acompañada de la salvedad *“sin perjuicio de otros medios y canales alternativos accesibles de atención”*, no parece garantizar suficientemente el mantenimiento de la relación personal -ya sea presencial o telefónica- con los ciudadanos.

En el apartado 4 de este artículo se añade que *“se promoverá la universalidad, la neutralidad y la no discriminación, por razón de sexo u otros motivos, de las tecnologías usadas por la Administración”*. Se sugiere la modificación de este párrafo teniendo en cuenta también la eventual discriminación en relación a colectivos vulnerables como personas mayores, migrantes o personas con baja formación tecnológica o con discapacidad.

- **Artículo 16.** Gobierno y gestión de datos. Se sugiere que, tanto en la denominación de este artículo como en su contenido, se especifique que se refiere a datos *públicos*. En el caso de que el objeto del precepto sea más amplio y abarque, o pueda abarcar a los datos personales, deberá quedar específicamente sometido a los requisitos de la normativa de protección de datos, en particular en lo referente a la comunicación de datos.

Este artículo prevé que el gobierno del dato se organizará mediante un modelo que garantice una serie de principios como la calidad y la trazabilidad, *“a través de un organismo único”*, sin que resulte claro cuál es este organismo.

- **Artículo 20.** Garantía de la protección de datos. Junto a la mención al Reglamento europeo de protección de datos debiera añadirse la referencia a la Ley Orgánica

3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, que completa nuestro marco jurídico en esta materia.

- El **artículo 21**, apartado 4, relativo al uso de la inteligencia artificial señala que se *“prestarán de forma proactiva servicios públicos digitales personalizados en el ejercicio de sus funciones y competencias, teniendo en consideración los datos personales obtenidos mediante el consentimiento, siempre que se apliquen las medidas adecuadas para la protección de los derechos, libertades e intereses legítimos de los interesados”*.

Debe tenerse en cuenta que los perfilados y personalización de servicios digitales conllevan una comunicación de datos personales entre diferentes responsables de tratamiento. Aunque la obtención originaria de los datos se basara en el consentimiento, dicho consentimiento se prestó para una finalidad específica, por lo que la comunicación a otros responsables para finalidades distintas -en este caso, para ofrecer servicios personalizados- requiere que el ciudadano preste previamente su consentimiento.

- El **artículo 23.1**. dispone que *“en los procedimientos administrativos en los que se emplee un sistema de inteligencia artificial, tanto para la toma de decisiones como para cualquier otra actuación administrativa relacionada con los mismos, se motivará la solución propuesta por el sistema de inteligencia artificial, los criterios aplicados, los datos empleados y las funcionalidades del sistema”*. El apartado 2 añade que la motivación deberá incorporarse al acto administrativo para conocimiento del Interesado.

Del precepto parece inferirse que, cuando se utilice un sistema de inteligencia artificial en los procedimientos administrativos, la resolución del procedimiento deberá motivarse con indicación expresa de que se ha utilizado un sistema de inteligencia artificial, así como los criterios y datos empleados. En consecuencia, podría ser oportuno no solo motivar la solución propuesta sino indicar expresamente la utilización de un sistema de inteligencia artificial.

- El **artículo 24.1** señala que *“El inicio de un nuevo sistema de inteligencia artificial requerirá la elaboración de un proyecto sobre el sistema de inteligencia artificial a implantar, para lo que se deberá contar con la colaboración del organismo competente en inteligencia artificial de la Comunidad de Madrid”*.

Dado lo impreciso en este contexto del término “organismo”, se recomienda su sustitución por “la consejería competente”, en concordancia con lo indicado en el apartado 3 de este mismo artículo cuando se dispone que el responsable del proyecto *“contará con la colaboración de la Consejería competente en digitalización”*.

- El **artículo 26** relativo a la obligatoriedad de empleo de los medios electrónicos dispone: *“En el ámbito del sector público estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos para la realización de cualquier trámite de un*

procedimiento administrativo los sujetos que, conforme a la normativa vigente en materia de procedimiento administrativo común, tengan dicha obligación”.

Se recomienda eliminar el inciso inicial (“en el ámbito del sector público”), dado que dentro del concepto legal de sector público se incluyen personas jurídicas privadas que no tramitan procedimientos administrativos, como son las fundaciones del sector público o las sociedades mercantiles.

- El **artículo 27.2** indica que *“La resolución de los procedimientos administrativos deberá expresar los recursos que procedan contra la actuación (...)”*. Con el fin de utilizar un lenguaje administrativo más preciso, se recomienda señalar “contra la misma”.

Este apartado finaliza encomendando a la resolución del procedimiento un contenido que no le es propio, al señalar *“Asimismo, establecerá cuantas garantías adicionales sean necesarias para la protección de los derechos, libertades e intereses legítimos de las personas y entidades interesadas”*, por lo que se recomienda su modificación.

- El **artículo 28.3** señala que *“Se realizarán a través de sedes electrónicas todas las actuaciones, trámites, procedimientos y servicios que sean requeridas por parte de las personas y entidades a las que se refiere esta ley”*. Se sugiere revisar la redacción subrayada, pues podría interpretarse que ampara la obligación de utilizar medios electrónicos por los ciudadanos cuando así sea requerido por las entidades del sector público.
- El **artículo 30.3.** señala que cualquier persona o entidad interesada *“deberá emplear los canales de interacción informal para obtener información”*. Quizá el precepto requiera mayor concreción en relación con lo que debe entenderse por *“canales de interacción informal”* respecto a los que se impone su uso, debiendo tenerse en cuenta que los obligados a relacionarse electrónicamente con la administración son los previstos en la Ley 39/2015 (art 14).
- El **artículo 31**, relativo a los sistemas de identificación y verificación, concluye con la letra c), que indica *“cualquier otro sistema que la Administración de la Comunidad de Madrid considere válido”*. Se recomienda revisar los términos de este precepto, con el fin de generar inseguridad jurídica en su interpretación, pudiendo adoptarse la siguiente redacción u otra similar *“cualquier otro sistema que la Comunidad de Madrid establezca como válido”*.
- El **artículo 40**, relativo a la política de seguridad y escudo digital dispone en su último párrafo: *“Se prestará especial atención a la iniciativa de Escudo Digital de la Comunidad de Madrid para proteger a la región de ataques y amenazas cibernéticas”*. Se sugiere por razones de seguridad jurídica sustituir los términos subrayados por los siguientes *“se implantará el Escudo Digital (...)”*

- La **disposición adicional única** prevé que *“La atribución de competencias en materia de ciberseguridad realizada por la presente ley podrá implicar la incorporación de los medios materiales y humanos necesarios para su pleno ejercicio”*. Se recomienda revisar este precepto, dada su imprecisión, tanto en lo referente a las competencias cuya atribución se menciona (la Agencia de Ciberseguridad ya tiene atribuidas por ley las competencias en materia de ciberseguridad), como en lo referente a su impacto en los medios materiales y personales necesarios para su ejercicio.
- La **disposición transitoria segunda** prevé que *“hasta la plena implementación de los sistemas automatizados conforme a lo previsto en la presente ley, la tramitación electrónica de actuaciones administrativas se deberá realizar de forma automatizada, en los términos establecidos en la normativa vigente”*. Se sugiere clarificar esta redacción, para su mejor comprensión.
- La **disposición final segunda** modifica el artículo 10 de la Ley 7/2005, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (relativo a la Agencia para la Administración Digital). Se debería modificar el inciso que señala que la agencia se configura como ente público de *los previstos en el artículo 6 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid*, para sustituir esta referencia normativa por el artículo 6 de la vigente Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, referido a los entes de Derecho público sometidos a derecho privado, de conformidad con lo previsto en la disposición adicional octava de dicha ley.
- La **disposición final cuarta**, desarrollo normativo *“autoriza al Consejo de Gobierno y al consejero competente en materia de digitalización, en el ámbito de sus respectivas competencias, para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean necesarias para el desarrollo de la presente ley”*. Dado que la potestad reglamentaria originaria es una competencia que corresponde al Consejo de Gobierno, y que la habilitación directa en favor del titular de la consejería es una excepción, la ley tendría que concretar el aspecto o aspectos concretos sobre los que recae dicha habilitación.

3. Cuestiones formales

Se observa que algunas cuestiones, que se recogen reiteradamente en varios preceptos, con ligeras diferencias, podrían simplificarse : (i) en la parte expositiva, el tercer y el cuarto párrafo se expresan en términos muy similares e incluso repiten algún inciso, por lo que se sugiere su integración en un solo párrafo, (ii) en el artículo 29, el acceso a la cuenta digital mediante sistemas de identificación se repite en los apartados 3 y 4, en términos muy semejantes, (iii) la previsión de reutilización de los datos se repite en diversos artículos, como son el artículo 4 k), 5c), 11.4, 14.5, 16.4, 16.9 y 17.2, (iv) el artículo 42 resulta algo redundante respecto a lo recogido en otros artículos, en cuanto a la confiabilidad, transparencia, explicabilidad, mejora de los servicios públicos, y capacitación de empleados públicos, ciudadanos y empresas. Así mismo la amplitud de

su contenido parece exceder de la denominación de este artículo (“Innovación”) y también del contenido de título en el que se integra (Título IV “Capacitación Digital”).

Se advierten por último las siguientes faltas de concordancia en el articulado: (i) el artículo 3, al recoger la definición de la Cuenta Digital, remite al artículo 22, pero este artículo no parece tener relación con esta cuestión, (ii) el artículo 29.1 remite erróneamente al artículo 17 al referirse a la cuenta digital y (iii) el apartado 2 del artículo 29 remite erróneamente al artículo 13 cuando parece que debería referirse al artículo 17.

Al objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 14.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, se adjunta el documento pdf que ha sido generado a partir del texto previo a la firma del presente informe.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA,

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE DIGITALIZACIÓN.