

LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN INTERNET Y SU CONTROL JURISDICCIONAL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. NOVEDADES DEL PROYECTO DE LEY DE ECONOMÍA SOSTENIBLE

Augusto González Alonso

Letrado del Tribunal Supremo

Sumario: 1. Consideración preliminar y marco comunitario. 2. Aspectos constitucionales de la intervención administrativa en internet. 3. Un apunte sobre la jurisdicción penal e internet. 4. La intervención administrativa en materia de internet. A) Medidas concretas de intervención administrativa en materia de internet. B) Elementos subjetivos de la intervención administrativa. a) Sujeto activo. b) Sujeto pasivo. C) Procedimiento administrativo aplicable. 5. El control jurisdiccional contencioso-administrativo en materia de internet. 6. Un paso más en la intervención administrativa en Internet: la regulación introducida por la Ley de Economía Sostenible.

1. CONSIDERACIÓN PRELIMINAR Y MARCO COMUNITARIO

El carácter ácrata de internet, que no ha conocido dueño ni autoridad, ni lo conoce aún

hoy, lo ha convertido en un espacio libertario lleno de grandes posibilidades utópicas pero, al mismo tiempo, en un espacio sinfín para la comisión de delitos penales e infracciones administrativas que lesionan la libertad, los derechos y el patrimonio de los ciudadanos, des-

amparados por el anonimato que aporta una red global que emplea las nuevas tecnologías para evitar su rastreo y localización o que afecta a intereses difusos colectivos.

Sin embargo, hay que poner de manifiesto la paradójica situación que supone la falta de regulación del ciberespacio, puesto que no beneficia a los ciberciudadanos, sino que es aprovechado por las redes criminales, por las grandes multinacionales que lo emplean sin escrúpulos ni respeto de los derechos individuales con el fin de optimizar sus objetivos mercantiles, y por quienes, con su conducta, ocasionan daños de gran relevancia al patrimonio inmaterial de nuestros creadores y del orbe cultural en general, como sucede con las conductas ilícitas o infractoras de los derechos de la propiedad intelectual e industrial.

El legislador ha sido consciente de la necesidad de no dejar huérfana a la red de redes, si bien su carácter descentralizado dificulta establecer unas normas mínimas y comunes para todos los prestadores de servicios y sus usuarios. Apenas existen unas pocas agencias que se encargan de su gestión, si bien centran su ánimo regulatorio más en el medio físico o material para el ejercicio de la actividad que en su contenido material; es el caso de la ICANN (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*) y de la IAB (*Internet Architecture Board*).

A pesar de los tímidos pasos adoptados en el Derecho internacional (entre los que destaca especialmente el Convenio del Consejo de Europa sobre Ciberdelitos, hecho en Budapest el 23 de noviembre de 2001), la Unión Europea cuenta en la actualidad con un conjunto de disposiciones que establecen unas reglas de juego mínimas en la sociedad de la información tras la consagración de la plena liberalización de las telecomunicaciones en 1998. Sin embargo, las iniciativas comunitarias se han centrado, de nuevo, más en el medio y los instrumentos empleados para operar en internet que en el contenido y los derechos de los usuarios. Así, estimular la competencia (con la propuesta de creación de una Autoridad Europea del Mercado de las Comunicaciones Electrónicas),

avanzar decididamente en la e-Administración o *e-Government*, evitar la fractura digital de los hogares y las empresas europeas, hacer accesible internet en el medio rural, promover la investigación en las tecnologías futuras y emergentes en Europa, la accesibilidad de las tecnologías de la información, el fomento de la telemedicina, los sistemas de computación empujados (iniciativa "Artemis"), el dominio de primer nivel ".eu", la desagregación del acceso al bucle local, mejorar la coordinación internacional y promover la integración de los sistemas de información en las empresas europeas son algunas de las iniciativas más importantes adoptadas por las instituciones comunitarias en el primer decenio del siglo XXI.

Sólo en los últimos años, la Unión Europea ha abierto su horizonte normativo hacia ámbitos como la protección de los derechos del usuario de internet, la armonización de ciertos ilícitos cometidos a través de la red global, la regulación mínima del comercio electrónico o la protección de datos de carácter personal por los sistemas de información y de las comunicaciones. Así lo avalan proyectos como el de la gobernanza de internet, la protección de los consumidores en general y de los menores en particular en el uso de videojuegos, la protección frente a ciberataques e interrupciones a gran escala, la lucha contra el *spam* o comunicaciones por correo electrónico no deseadas o autorizadas, los programas espía y maliciosos, el fomento de una utilización segura de la red y la lucha contra contenidos ilícitos y nocivos, la creación de la Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información (ENISA, que asume una función de asesoramiento y coordinación de las medidas adoptadas por la Comisión y los países de la UE para dar seguridad a sus redes y sistemas de información), la concienciación de la necesidad de dotarse de un marco común para luchar contra los delitos informáticos, la aprobación de un plan europeo de lucha contra la falsificación, la piratería y los derechos de autor, el notable avance en la protección de los datos personales por internet, la aprobación de la Directiva 2000/31/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000 relativa

a determinados aspectos jurídicos del comercio electrónico en el mercado interior (conocida como “Directiva sobre el comercio electrónico”), el establecimiento de un marco común para la firma electrónica a través de la Directiva 1999/93/CE, y la creación de un mercado común de instrumentos electrónicos de pago. Todos estos proyectos enmarcan jurídicamente la intervención de las Administraciones Públicas de los Estados miembros de la Unión Europea en internet, tanto en sus aspectos físicos como sustantivos o de contenido.

2. ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN INTERNET

De nuevo, como en otros ámbitos del mundo jurídico cuyos horizontes empiezan a descubrirse, internet plantea interrogantes esenciales que han de resolverse previamente si se quiere pisar suelo firme en el desarrollo de su contenido y en la regulación posterior de sus instituciones elementales.

En un espacio sin límites en el que se confunden los roles de creadores de contenidos, intermediarios y usuarios, en el que fluye la información sin censura previa ni control posterior, en el que las relaciones humanas han escalado varios peldaños en multiplicidad, sencillez y anonimato, en el que el mercado del comercio electrónico de bienes y servicios (conocido como B2C o *business to consumer*) aumenta exponencialmente cada año¹, en el que las redes sociales, el comercio electrónico, la realidad virtual, el *cloud computing* o servicios integrados en la nube, y la Administración electrónica reinterpretan los aspectos físicos y psíquicos de la relación del hombre con su entorno, resulta necesario que los límites jurídicos de internet tengan contornos precisos, obligando a revisar las relaciones de fuerza de principios y derechos constitucionales desde una óptica distinta a la tradicionalmente aceptada.

Los servicios que se prestan a través de la sociedad de la información producen fricciones y enfrentan principios como sucede con los de libertad y seguridad, es decir, la libertad de expresión y el derecho a la información a través de un medio electrónico como internet frente a la seguridad que se precisa para que aquél derecho no sea absoluto e incondicionado, afrontando el honor, la intimidad, la propia imagen, el patrimonio o las libertades de terceros. No son pocos los autores que simplifican el problema entendiendo que los límites a la libertad de información son los mismos que cualquier ilícito cometido fuera de la red, debiendo aplicarse normas idénticas.

El marco jurídico constitucional lo constituye el artículo 20 de nuestra Norma Fundamental, que reconoce y protege los derechos a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción (lo que incluye la red de redes), el derecho a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica, así como el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La garantía de estos derechos se refuerza porque su ejercicio no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa (*ex* artículo 20.2 CE).

Ahora bien, los límites a estos derechos fundamentales a la libertad de expresión y a la información lo constituyen los demás derechos reconocidos en el título I de la Constitución y desarrollados por las leyes, así como especialmente el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen (que se trata de derechos irrenunciables, inalienables e imprescriptibles) y a la protección de la juventud y de la infancia. Es preciso añadir el derecho a la protección de los datos personales que queda consagrado en el artículo 18.4 de la Constitución Española al establecer que la ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos. Este derecho a la protección de datos es el derecho de la persona a decidir cómo, cuándo, dónde y quién ha de tratar sus datos de carácter personal, y el Tri-

bunal Constitucional ha terminado consagrándolo² como un derecho autónomo e independiente del derecho a la intimidad, entendiendo que es más profundo por dar protección a un aspecto de la personalidad que puede ser desconocido incluso para la persona; es decir, el perfil que de un individuo se puede obtener tras el tratamiento automatizado de sus datos de carácter personal.

En consecuencia, ¿cómo pueden hacerse respetar estos derechos que constituyen una de las pocas limitaciones al carácter ácrata y ubicuo de internet? El ordenamiento español ofrece varias alternativas en función de la materia y el alcance sustantivo de la violación de los derechos: es posible acudir a la acción prevista en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen, de modo que quedan abiertas las vías procesales ordinarias, el procedimiento preferente y sumario previsto en el artículo 53.2 de la Constitución y, cuando proceda (cuando se trate de disposiciones, actos jurídicos, omisiones o simple vía de hecho de los poderes públicos del Estado, las Comunidades Autónomas y demás entes públicos de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes), el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Por tanto, se trata en la mayoría de los supuestos de una vía procesal civil que dirime conflictos entre particulares, si bien, dado el alto protagonismo de los poderes públicos en la red, también es posible acudir a la vía contencioso-administrativa especial prevista en los artículos 114 y siguientes de la LJCA si la lesión de los derechos procede de una actuación de la Administración sujeta al Derecho Administrativo o al recurso de amparo.

Si el derecho fundamental violentado es el derecho a la protección de datos, la propia Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal contempla diversas acciones a disposición de los afectados, *ex* artículos 13 y ss. de la ley, como la posibilidad de impugnar los actos administrativos o decisiones privadas que impliquen una valoración de su comportamiento cuyo único

fundamento sea un tratamiento de datos de carácter personal que ofrezca una definición de sus características o personalidad, así como el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación y cancelación de los datos de carácter personal cuyo tratamiento no se ajuste a lo dispuesto en la citada ley y, en particular, cuando tales datos resulten inexactos o incompletos. Como se sabe, la cancelación de datos da lugar al bloqueo de los mismos, conservándose únicamente a disposición de las Administraciones Públicas, de los Jueces y de los Tribunales para la atención de las posibles responsabilidades nacidas del tratamiento, durante el plazo de prescripción de éstas; de modo que, cumplido el citado plazo hay que proceder a la supresión definitiva de los datos. La tutela de estos derechos, en caso de incumplimiento por el obligado a velar por ellos, corresponde a la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD) o a los organismos autonómicos equivalentes, contra cuyas resoluciones podrá interponerse el pertinente recurso contencioso-administrativo.

Si la actuación pública o privada a través de internet no violenta los derechos al honor, la intimidad personal o familiar, la propia imagen y el derecho a la protección de datos, sino los principios rectores de la protección de la juventud y de la infancia (previstos en los artículos 48 y 39.4 CE, respectivamente), su protección jurídica está consagrada también por otras normas sectoriales que han establecido una nueva categoría de derechos específicamente desarrollados para estas capas más desprotegidas o vulnerables de la población. Es el caso de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, cuyos artículos 4 y 5 consagran los derechos de los menores al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen (lo que comprende también la inviolabilidad del domicilio familiar y de la correspondencia, así como del secreto de las comunicaciones); la intervención del Ministerio Fiscal cuando la difusión de información o la utilización de imágenes o nombre de los menores en los medios de comunicación pue-

dan implicar una intromisión ilegítima en su intimidad, honra o reputación, o sea contraria a sus intereses; y el derecho de los menores a buscar, recibir y utilizar la información adecuada a su desarrollo. En consecuencia, cuando resultan lesionados estos derechos de los menores mediante los servicios que se prestan a través de internet, podrá instarse el bloqueo inmediato de todos los soportes o contenidos, en cualquier formato, que impliquen una intromisión en la identidad o en la imagen de los menores.

Todos estos aspectos constitucionales no pueden quedar al margen de la cuestión aún debatida sobre si las medidas de restricción que pueden adoptarse en materia de internet han de ser ordenadas sólo por los Tribunales de Justicia o es posible que lo hagan los órganos de las Administraciones públicas, aun afectando con mayor o menor intensidad a ciertos derechos fundamentales o libertades públicas. No son pocos los autores que entienden que la garantía del secreto de las comunicaciones proclamada por el artículo 18.3 CE no conoce excepciones al control judicial por cuanto la enumeración que realiza dicho precepto (las postales, telegráficas y telefónicas) no puede considerarse exhaustiva. Y ello porque se entiende que no cabe hacer distinción esencial entre las redes informáticas y los medios tradicionales de comunicación, al menos en lo que respecta al fundamento del por qué de la salvaguarda de su secreto. A este argumento se suma el rigor de la redacción del artículo 20.5 CE, que proclama que sólo podrá acordarse el secuestro de publicaciones, grabaciones y otros medios de información en virtud de resolución judicial.

Otras líneas doctrinales entienden, sin embargo, que la exigencia de mandamiento judicial se establece respecto de la inviolabilidad domiciliar y el secreto de las comunicaciones (entre las que hay que entender incluido el correo electrónico), pero no respecto a lo que el artículo 18.4 CE denomina limitaciones del uso de la informática, para lo cual la Constitución se remite a la ley y así quedó consagrado con la aprobación de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección

de Datos de Carácter Personal, que permite a un órgano administrativo como la AEPD la tutela de ciertos derechos, el requerimiento de cese del tratamiento, el ejercicio de la potestad inspectora y la adopción de medidas de cese de la infracción o de la utilización de los datos. Dicha norma básica de protección de datos abrió la puerta, por tanto, a la intervención de órganos administrativos en materia de internet, apartando del camino la rigurosa interpretación de intervención judicial en todos estos supuestos.

La posterior LSSI ha abierto aun más la puerta a la adopción de medidas de restricción en internet por parte de órganos administrativos, dentro de sus competencias, siempre que aquéllas sólo puedan ser adoptadas por los órganos jurisdiccionales cuando así se lo atribuyan de forma excluyente la Constitución y las leyes reguladoras de los respectivos derechos y libertades; lo que sucede claramente en el caso de secuestro de publicaciones *web*, a tenor del artículo 20.5 CE ya citado, puesto que se entiende que afecta a los derechos y libertades de expresión e información. Fuera de estos supuestos, la autoridad gubernativa puede adoptar medidas de restricción en materia de internet, si bien el espíritu del legislador parece ser mantener el respeto por el carácter preferencial y principal de las medidas judiciales cuando concurren con la intervención administrativa. Este principio es extensivo a la preferencia de la jurisdicción frente a la potestad sancionadora de la Administración en los casos en que se incida sobre el mismo hecho, sujeto y fundamento, en virtud del principio *non bis in idem*.

Reforzando el principio de seguridad jurídica, el legislador abandonó la idea recogida en el proyecto de reforma de la LSSI operada por la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de autorizar que las entidades de gestión de derechos de autor en materia de propiedad intelectual (especialmente la Sociedad General de Autores y Editores) pudieran retirar contenidos de internet.

En consecuencia, cuando nos encontramos frente a *webs* que constituyan un vehículo de intercambio de información (enciclopedias digita-

les, *blogs*, medios de comunicación por vía electrónica,...) y que sean un medio de expresión y opinión, su naturaleza jurídica puede asimilarse a la de una publicación y entraría en juego el rigor constitucional del artículo 20.5, de modo que su intervención sólo puede ser adoptada por la autoridad judicial dado que tal medida puede considerarse materialmente un secuestro. Así lo ha entendido la doctrina constitucional, que ha prohibido taxativamente el control administrativo de los impresos y publicaciones³, y que exige la intervención judicial cuando el secuestro implique un examen crítico del contenido del mensaje⁴. En todo caso, el Tribunal Constitucional considera que del artículo 20.5 no puede inferirse un apoderamiento genérico a los Tribunales de Justicia para acordar secuestros o medidas equivalentes, limitando los derechos a la libertad de expresión y de información, sino que es preciso que haya una previsión legal y orgánica previa; que la decisión judicial se adopte en el seno de un procedimiento concreto, con una motivación suficiente y respetando el principio de proporcionalidad.

Sin embargo, el contenido vehicular señalado en el párrafo anterior no es extensible a las *webs* que ofrecen bienes o servicios por internet (es decir, a las actividades comerciales por la red), de modo que en este ámbito la intervención administrativa resultaría posible siempre que no pueda considerarse como ejercicio del derecho a comunicar información veraz o de la libertad de expresión. El Tribunal Constitucional ha entendido⁵ que es posible la intervención de los órganos administrativos para establecer restricciones al ejercicio de los derechos y libertades garantizados por el artículo 20 CE siempre que no puedan equipararse al secuestro de las publicaciones.

3. UN APUNTE SOBRE LA JURISDICCIÓN PENAL E INTERNET

Como se ha apuntado, internet constituye hoy un medio privilegiado para la comisión de una amplia panoplia de delitos cuyo enjuicia-

miento corresponde en España a la jurisdicción penal por tratarse de hechos sancionables por el Código Penal en el que el delincuente utiliza, para su comisión, cualquier medio informático. Por este motivo, los expertos suelen hablar no de delitos informáticos, sino de delitos cometidos por medios informáticos, poniendo así el acento en el medio empleado para la comisión de la infracción penal que puede atentar contra los más variados bienes jurídicos.

Efectivamente, la red de redes se ha convertido en una plataforma privilegiada de ataque a derechos, bienes e intereses jurídicos, con un efecto multiplicador sin precedentes. Dentro de ellos destacan, por constituir en torno al 70% de los delitos que se denuncian, los delitos económico-patrimoniales, entre los que hay que entender incluidos todos aquellos que emplean medios informáticos para su comisión, como el espionaje informático, los estragos informáticos, los delitos contra la propiedad intelectual e industrial, la estafa informática, el robo inutilizando sistemas de protección criptográfica, y otros.

Conforme a las cifras más actualizadas disponibles⁶, las diligencias previas incoadas por delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico, ascendieron en el año 2009 a la cifra total de 2.310.147, un 51% del total de las incoadas en dicho año, lo que supone un descenso aproximado del 1,5%. Dentro de los delitos contra el patrimonio, las denuncias por estafa dieron lugar a 117.573 nuevas diligencias, resultado de un crecimiento de casi el 2% respecto del anterior periodo anual.

Y quizá por su relevancia social en estos últimos años, destacan sobremanera los delitos contra la propiedad intelectual e industrial. Los últimos datos disponibles reflejan que la cifra total de diligencias previas incoadas en el año 2009 por hechos de esta naturaleza fue de 7.579, 621 menos que en el ejercicio anterior, lo que también ha supuesto invertir la tendencia al alza detectada en años anteriores (que determinó 7.725 diligencias en el año 2007 y 8.200 diligencias en el año 2008). De entre estos comportamientos, 3.834 anotaciones co-

rresponden a conductas ilícitas contra la propiedad intelectual y 3.745 a hechos delictivos contra la propiedad industrial.

También son subrayable, por el alcance y la importancia que han adquirido en los últimos años, los delitos cometidos por la red en relación con las apuestas y el juego. Constituyen una especialidad de los delitos de fraude, estafa, blanqueo de capitales y criminalidad organizada y aún hoy no se cuenta con una regulación rigurosa y cerrada en relación con esta materia. Por el momento, el enjuiciamiento de los mismos recae en la jurisdicción penal.

El resto de los delitos se reparten entre aquellos que se dirigen contra la intimidad y la privacidad y los que tienen como objetivo los intereses supraindividuales: entre los primeros están los ataques al derecho al honor, la intimidad personal y familiar y la propia imagen, la inviolabilidad del domicilio y el secreto de las comunicaciones, que se concretan en las amenazas y coacciones, distribución de material pornográfico, injurias o calumnias; y entre los segundos se pueden mencionar el descubrimiento y revelación de secretos que afectan a la seguridad o la defensa del Estado y que afectan a intereses generales de la población, como el ciberespionaje y el ciberterrorismo.

El tratamiento procesal penal de todos estos delitos contiene importantes peculiaridades debido a los intereses difusos atacados, el carácter horizontal de la actividad, las dificultades probatorias y el anonimato del responsable de la acción delictiva, entre otras. No son pocos los problemas de competencia que se plantean ante los Tribunales de Justicia por estos motivos, razón por la que el Tribunal Supremo ha venido a establecer un importante criterio al subrayar⁷ que en los delitos cometidos a través de internet serán competentes los Juzgados en que se hayan introducido en la red los contenidos delictivos, y sólo si en el desarrollo de las investigaciones apareciesen datos que permitiesen apreciar conexidad podría acordarse la acumulación de las causas.

Por otra parte, el principio de territorialidad de la ley penal española (aunque observe algu-

nas excepciones), que obliga a la persecución de los delitos y faltas cometidos en territorio español por autores españoles o extranjeros, casa con dificultades con la naturaleza transfronteriza de la información, los bienes y los servicios que circulan por internet, y plantea serios problemas para determinar el alcance subjetivo de las medidas de intervención o restricción que pueden adoptar las autoridades judiciales. En concreto, el principal problema de las actuaciones delictivas que se cometen a través de la red radica en que en un determinado lugar se ha desarrollado la acción (allí donde se encuentra el servidor de datos, que en no pocas ocasiones se ubica en un paraíso fiscal o en un Estado miembro de la Unión Europea o extracomunitario donde las apuestas y el juego por internet son legales) y en otro lugar distinto se ha producido el resultado lesivo. Ante esta situación, la doctrina y la jurisprudencia más recientes han concluido que la jurisdicción penal española es siempre competente tanto cuando la acción típica como el resultado de la misma se hayan producido en nuestro país. Efectivamente, conforme al citado principio de territorialidad, sólo se pueden adoptar medidas respecto de páginas *webs* que se provean desde un proveedor de contenidos radicado en España. Ahora bien, un Juez español puede impedir el acceso desde España a servicios o páginas *webs* alojadas en servidores en el extranjero, siempre que el destinatario de esa orden restrictiva sea un proveedor de servicios de internet español. Esto constituye una solución práctica frente al carácter transnacional, virtual y ubicuo de internet, que pretende superar la polémica doctrinal sobre el foro que permite determinar la competencia judicial: el domicilio del demandado (de difícil aplicación a los delitos cometidos a través de internet), el lugar donde se haya producido el hecho dañoso, o el del domicilio del demandante o perjudicado.

La doctrina califica el delito informático como de tracto mutante e itinerante, ya que la acción delictiva puede realizarse desde un emplazamiento ignorado o desde un equipo informático que utiliza tecnologías que redireccionan el rastro entre distintos servidores ubicados en distintos lugares y países muy

difíciles de identificar y más aún de perseguir penalmente. El Tribunal Supremo estableció (Acuerdo no jurisdiccional de la Sala 2ª, de 3 de febrero de 2005) que “*el delito se comete en todas las jurisdicciones en las que se haya realizado algún elemento del tipo*”, lo que han consagrado numerosas sentencias posteriores del Alto Tribunal (STS de 12 de julio de 2009), en las que la competencia se atribuye a cualquiera de los órganos territoriales de los lugares donde se cometieron actos ejecutivos del delito.

Ahora bien, muchos autores de la doctrina claman por la aplicación del principio de universalidad para la persecución del cibercrimen, como sucede con los delitos de genocidio, terrorismo o piratería y apoderamiento ilícito de aeronaves, respecto a los cuales la jurisdicción española es competente para su enjuiciamiento cuando hayan sido cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio nacional (*ex* artículo 23.4 LOPJ). Esta corriente doctrinal no es unánimemente seguida por cuanto no parecen concurrir los requisitos para que estos delitos sean considerados de persecución o justicia universal, como lo son el terrorismo, la piratería, la prostitución o la corrupción, de acuerdo con el artículo 23.4 LOPJ, a pesar de que algunas modalidades delictivas puedan acercarse a ese concepto universal por afectar a los intereses de una multitud de víctimas o asociarse a fenómenos terroristas.

En todo caso, hay que recordar que la competencia jurisdiccional penal no deja al margen el instituto de la responsabilidad civil derivada de la acción penal o *ex delicto*, que comprende tanto la restitución de lo usurpado, la reparación del daño o perjuicio ocasionado y la indemnización de dicho daño, comprensivo de los perjuicios morales y materiales.

4. LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE INTERNET

Vistos los aspectos constitucionales que planean sobre la opción del legislador para otor-

gar una potestad de limitación en materia de internet a la autoridad gubernativa o judicial, a continuación se analizarán los supuestos en los que se produce una intervención administrativa que puede ser fiscalizable posteriormente en vía contenciosa. Quedan al margen, por tanto, las demás acciones a disposición de los usuarios de internet para la protección de sus derechos, como las acciones civiles declarativas que protegen su honor, la intimidad personal y familiar y la propia imagen a través de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo; cualquier acción indemnizatoria; la acción de rectificación prevista en la Ley Orgánica 2/1984, de 26 de marzo, reguladora del Derecho de Rectificación; y la acción civil de cesación, específicamente prevista por la LSSI para las conductas contrarias a dicha norma que lesionen intereses colectivos o difusos de los consumidores.

El primer escalón del marco jurídico habilitante para la intervención administrativa lo constituye la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico (en adelante, LSSI), que transpone la ya citada Directiva 2000/31/CE o “Directiva sobre el comercio electrónico”, además de incorporar tres preceptos de carácter procesal que atienden al régimen de solución judicial y extrajudicial de conflictos mediante la acción de cesación, el arbitraje o cualquier otro procedimiento de resolución extrajudicial previsto en códigos de conducta u otros instrumentos de autorregulación. Estas últimas prescripciones procesales traen causa de otra disposición de Derecho derivado comunitario, la Directiva 98/27/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo, relativa a las acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores.

La propia ley subraya, en su exposición de motivos, su carácter especial, de modo que su propósito es cubrir aquellos aspectos que, por su novedad o por las peculiaridades que implica su ejercicio por vía electrónica o telemática, no están cubiertos por las normas generales. Habrá que entender como tales normas generales las de defensa de los consumidores y usuarios, las de las condiciones generales de

la contratación (amén del Código Civil, por supuesto), las de protección de la salud y seguridad pública, las que regulan el régimen tributario aplicable a los servicios de la sociedad de la información, la legislación de protección de datos personales, la normativa reguladora de defensa de la competencia, la legislación sobre propiedad intelectual, la legislación sobre marcas, y la normativa propia de protección de la intimidad.

Si en algunos aspectos destaca la LSSI es en su afán por proteger los intereses de los usuarios y destinatarios de servicios de la sociedad de la información, de modo que los artículos 9 y siguientes recogen unas obligaciones rigurosas y un régimen de responsabilidad de los prestadores de servicios, se fomenta la elaboración y aplicación de normas de gobernanza en internet (sobre todo a través de los códigos de conducta), se regulan pormenorizadamente las comunicaciones comerciales por vía electrónica y se presta una especial atención regulatoria y protectora a los contratos celebrados por dicha vía, mediante una regulación especial a la normativa civil general aplicable a la contratación entre particulares, si bien en una línea continuista con el principio espiritualista que rige la perfección de los contratos en nuestro Derecho Civil.

Un segundo escalón normativo lo constituye la Ley 25/2007, de 18 de octubre, de conservación de datos relativos a las comunicaciones electrónicas y a las redes públicas de comunicaciones, que vino a derogar las referencias que la LSSI contenía en relación con esta materia, incluyendo el régimen de infracciones aplicable en el artículo 38 LSSI.

A) MEDIDAS CONCRETAS DE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE INTERNET

- La interrupción del servicio o retirada de datos e información: la LSSI prevé que los órganos administrativos competentes pueden ordenar la interrupción de un servicio o la retirada de los datos que puedan vulnerar unos principios

determinados como la salvaguarda del orden público, la investigación penal, la seguridad pública y la defensa nacional; la protección de la salud pública o de las personas físicas o jurídicas que tengan la condición de consumidores o usuarios, incluso cuando actúen como inversores; el respeto a la dignidad de la persona y al principio de no discriminación por motivos de raza, sexo, religión, opinión, nacionalidad, discapacidad o cualquier otra circunstancia personal o social; y la protección de la juventud y de la infancia. Se trata de principios que, en general, constituyen delito o tienen la calificación de nocivos (lo que incluye a los delitos cometidos a través del juego por internet y los que vulneran los derechos de propiedad intelectual).

Nos encontramos, en consecuencia, ante órdenes preventivas o represivas que permiten una reacción de los poderes públicos ante una lesión efectiva o un peligro concreto (que el servicio que se presta “*atente o pueda atentar contra los principios...*”, proclama el artículo 8.1 LSSI) y que requieren una habilitación legal (lo que se contiene en la propia LSSI) y seguir un procedimiento administrativo, que será el común previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJAP y PAC).

El apoderamiento que realiza el artículo 8.1 LSSI a la Administración para adoptar estas medidas de restricción es muy amplio, tanto por el parámetro de legalidad que sirve de control como por su contenido, puesto que el precepto habilita a los poderes públicos para adoptar “*las medidas necesarias*”; lo cual debe interpretarse a la luz de los principios que rigen toda actividad de policía o limitación, es decir, que deben ejercitarse sólo cuando concurre una efectiva perturbación del orden público o un peli-

gro potencial de que se vea perturbado, que se adopten las medidas que resulten imprescindibles y necesarias para atajar la perturbación, que se dirijan contra quien efectivamente perturba el orden, y por la extensión temporal necesaria para su reestablecimiento. Las medidas que se adopten deberán ser objetivas, proporcionadas y no discriminatorias, y se adoptarán de forma cautelar o en ejecución de las resoluciones que se dicten conforme al procedimiento administrativo que se siga para su dictado.

Ahora bien, de nuevo hay que traer al frente una cuestión que fue planteada durante la tramitación parlamentaria de la ley y que sigue siendo objeto de debate entre la doctrina autorizada: ¿qué sucede cuando dicha intervención administrativa afecte a los derechos fundamentales previstos en la sección 1ª del capítulo II del título I de la Constitución Española?... es el caso de los derechos a la libertad de expresión (*ex* artículo 20.1 a) CE), a la libre producción y creación literaria, artística, científica y técnica (*ex* artículo 20.1 b) CE), a la libertad de cátedra (*ex* artículo 20.1 c) CE), al derecho a la información (*ex* artículo 20.1 d) CE), al derecho al honor, la intimidad personal y familiar y a la propia imagen (*ex* artículo 18.1 CE) o al secreto de las comunicaciones (*ex* artículo 18.3 CE).

Por una parte, el artículo 8 LSSI, consciente de que en materia de internet pueden estar en juego ciertos derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar, la protección de datos personales, la libertad de expresión o la libertad de información, exige al órgano administrativo que, al adoptar las medidas que considere procedentes, se respeten las garantías, las normas y los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico.

Como puede deducirse, parece que el legislador habilita a la autoridad gubernativa para adoptar medidas restrictivas

de ciertos derechos fundamentales, no sin advertirle antes de la necesidad de respetar su contenido, las garantías previstas en el ordenamiento y la obligación de seguir un procedimiento especial, en los casos en que sea aplicable. Resulta, sin embargo, que el último párrafo del apartado 1 del artículo 8 LSSI excluye la intervención administrativa en los supuestos en los que la propia Constitución o las leyes reguladoras de esos derechos fundamentales lo prevean, dejando en manos de los Jueces y Tribunales la facultad para adoptar las medidas de restricción que se analizan en este apartado al entender que sólo los órganos judiciales pueden garantizar plenamente los mismos.

Obsérvese que, de los derechos fundamentales y de las libertades públicas citados en los dos últimos párrafos del artículo 8.1 LSSI, el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones, así como el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión quedan en una posición ambivalente para que se vean afectados por un órgano de la Administración pública o por los Tribunales de Justicia, si bien los órganos jurisdiccionales sólo intervendrán cuando así lo establezca expresa y exclusivamente la Constitución o las leyes reguladoras de los mismos. De este modo se apodera fuertemente a la Administración para que intervenga, ya que, al menos en la Constitución Española, en relación con los derechos y libertades de los artículos 18 y 20, sólo se requiere expresamente la intervención de los Tribunales de Justicia en los supuestos de entrada o registro en domicilio, de violación del secreto de las comunicaciones, y del secuestro de publicaciones, grabaciones y otros medios de información.

- La Administración Pública puede adoptar medidas de restricción que afecten a la protección de los datos personales,

por cuanto la protección frente al uso de la informática que consagra el artículo 18.4 de la Constitución, habilitando al legislador a adoptar las medidas de protección que estime necesarias, se ven cubiertas por la vigente Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, que precisamente permite el ejercicio de una potestad pública de limitación a un órgano administrativo —bien es cierto que actúa con plena independencia de las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus funciones— bien conocido por los propios prestadores de servicios de internet: la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD).

Es el caso de la cumplimentación de formularios para la prestación de servicios a través de internet, como la apertura de cuentas bancarias en la banca electrónica, o en el habitual proceso de registro en el comercio electrónico o en las redes sociales como *Facebook* o *Tuenti*. Especialmente, en estos últimos supuestos se han dado casos clamorosos de invasión de la privacidad, como también ha sucedido con la aplicación *Google Buzz* (para conversar y compartir toda clase de recursos *online*, públicamente o en privado) o con la recopilación de ciertos datos sin consentimiento por *Google* en su aplicación *Street View*. También es el caso del envío de mensajes y comunicaciones electrónicas comerciales y de publicidad no autorizadas o solicitadas por el destinatario (*spam*), puesto que las direcciones de correo electrónico son consideradas como un dato de carácter personal objeto de protección.

Sin embargo, dejar en manos de la Administración la adopción de medidas de restricción que puedan afectar a los derechos a la intimidad personal y familiar sólo puede interpretarse si se conecta su afectación al mismo artículo 18.4 CE en lo que respecta a la limitación del uso de la informática, puesto que el derecho a la intimidad personal y familiar tiene la

particularidad de recibir una triple mención constitucional: como tales derechos de la vida privada, como límites del uso de la informática y como límites de los derechos a la libertad de expresión e información. En su primer concepto, los procedimientos de protección que prevé nuestro ordenamiento jurídico son tres: el derecho de rectificación regulado en la ya citada Ley Orgánica 2/1984, la protección civil con contenido indemnizatorio, y la protección penal. Y resulta obvio que en todos ellos, salvo en el primero (en que la primera fase de ejercicio del derecho se realiza entre personas naturales o jurídicas privadas, sin intervención judicial, si bien es posible ejercitar posteriormente una acción de rectificación ante el Juez de Primera Instancia), es preciso la intervención de los Tribunales de Justicia para obtener una sentencia declarativa o de condena.

La confluencia de la autoridad gubernativa y judicial en la protección de los derechos de libertad, entendidos como las libertades de expresión e información, cuando se adoptan medidas restrictivas en internet, parece más difícil de explicar a la luz de la doctrina constitucional. La razón estriba en que las medidas de restricción que prevé el artículo 8 LSSI, que son la interrupción de la prestación de un servicio (lo que podría interpretarse como una modalidad suave de censura) o la retirada de contenidos (una modalidad de secuestro de publicaciones) se enfrentan a la prohibición taxativa de toda medida semejante salvo que se cuente con una resolución judicial, *ex* artículo 20.5 CE, puesto que sólo la intervención de los Tribunales de Justicia parece reunir suficientes garantías para el afectado. Esa redacción otorga una pátina de rigor a la exclusión del secuestro o retirada de obras o contenidos por parte de una autoridad administrativa. Y, efectivamente, unos pocos preceptos más adelante, el apartado 3 del artícu-

lo 11 LSSI dispone que la autorización del secuestro de páginas de internet o de su restricción, cuando ésta afecte a los derechos y libertades de expresión e información y demás amparados por el artículo 20 de la Constitución, sólo podrá ser decidida por los órganos judiciales competentes.

La siguiente cuestión importante a analizar en relación con estas medidas de restricción es la colaboración requerida y el deber de colaborar por parte de los prestadores de servicios de intermediación, entendiendo por tales los prestadores de servicios de acceso a internet, la prestación de servicios de alojamiento de datos y aplicaciones, y la provisión de instrumentos de búsqueda, acceso y recopilación de datos o de enlace a otros sitios de internet. Ese deber es una obligación elevada a rango legal por el artículo 11 LSSI, de modo que el órgano administrativo que adoptó una orden de interrupción del servicio o de retirada de contenidos puede dirigir la misma a los citados prestadores de servicios, con el propósito de hacer efectivo el fin perseguido.

- Retención de datos de tráfico relativos a las comunicaciones electrónicas: previsto inicialmente en el artículo 12 LSSI, la posterior Ley 25/2007, de 18 de octubre, de conservación de datos relativos a las comunicaciones electrónicas y a las redes públicas de comunicaciones procedió a su derogación expresa para regular en una ley especial (transponiendo la Directiva 2006/24/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo, sobre la conservación de datos generados o tratados en relación con la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas de acceso público o de redes públicas de comunicaciones, y por la que se modifica la Directiva 2002/58/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio) la obligación de los operadores de telecomunicaciones de

conservar los datos generados o tratados en el marco de la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas o de redes públicas de comunicación, así como el deber de cesión de dichos datos a los agentes facultados siempre que les sean requeridos a través de la correspondiente autorización judicial con fines de detección, investigación y enjuiciamiento de delitos graves contemplados en el Código Penal o en las leyes penales especiales.

La intervención administrativa en este supuesto adquiere menor protagonismo por cuanto la obligación legal de retención de los datos de tráfico durante un periodo de doce meses computados desde la fecha en que se haya producido la comunicación tiene como finalidad la instrucción y enjuiciamiento de conductas delictivas (la Directiva que se transpone se refiere, expresamente, a que los datos conservados deberán estar disponibles a los fines de detección o investigación por delitos graves, definidos estos de acuerdo con la legislación interna de cada Estado miembro). Por este motivo, la necesidad de contar con una resolución judicial se torna requisito imprescindible para ceder los datos que afecten a una comunicación o comunicaciones concretas a los agentes facultados, amén de que el legislador ha procurado un respeto escrupuloso al derecho al secreto de las comunicaciones, exigiendo que los datos que han de conservarse y retenerse estén exclusivamente vinculados a la comunicación, ya sea telefónica o efectuada a través de internet, pero nunca reveladores del contenido de ésta; es decir, se conservan los datos de tráfico y de localización sobre personas físicas y jurídicas y los datos relacionados necesarios para identificar al abonado o usuario registrado. La ley excluye expresamente de su ámbito de aplicación el contenido de las comunicaciones electrónicas, incluida la información consultada utilizando una red de comunicaciones electrónicas.

En definitiva, los destinatarios de esos datos de tráfico pueden ser órganos o autoridades administrativas, pero la entrada en escena de los Tribunales de Justicia es requisito imprescindible para su utilización por aquéllos. Los agentes facultados que recibirán esos datos son: los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad cuando desempeñen funciones de policía judicial, los funcionarios de la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera, en el desarrollo de sus competencias como policía judicial, y el personal del Centro Nacional de Inteligencia en el curso de las investigaciones de seguridad sobre personas o entidades, de acuerdo con lo previsto en la Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia, y en la Ley Orgánica 2/2002, de 6 de mayo, reguladora del control judicial precio del Centro Nacional de Inteligencia.

Ahora bien, el incumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley 25/2007 se somete al régimen sancionador previsto en la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), sin perjuicio de las responsabilidades penales que pudieran derivar del incumplimiento de la obligación de cesión de datos a los agentes facultados. Es en este ámbito donde la intervención administrativa cobra toda su fuerza, ya que se deja en manos de las Administraciones Públicas el ejercicio de las potestades de inspección y sanción.

En efecto, la LGTel tipifica como infracciones muy graves, *ex* artículo 53 o) y z), el incumplimiento deliberado de las obligaciones de conservación de los datos establecidas en la Ley 25/2007, así como el incumplimiento grave o reiterado de las obligaciones de protección y seguridad de los datos almacenados; si esos incumplimientos no pueden encuadrarse dentro de las infracciones muy graves, la ley las tipifica como infracciones graves, *ex* artículo 54 ñ) y r). En

todos estos supuestos, la competencia sancionadora corresponde a la AEPD en lo que respecta al incumplimiento de las obligaciones de protección y seguridad de los datos, así como —en el ámbito de competencias de la Administración General del Estado— y para las demás infracciones al Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

Por lo que respecta a la potestad inspectora, es competencia del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio la inspección de los servicios y de las redes de telecomunicaciones, de sus condiciones de prestación, de los equipos, de los aparatos, de las instalaciones y de los sistemas civiles, que contará con un servicio central de inspección técnica de telecomunicaciones.

El ejercicio de la potestad sancionadora ha de sujetarse al procedimiento aplicable, con carácter general, a la actuación de las Administraciones Públicas, si bien se introduce la especialidad consistente en que el plazo máximo de duración del procedimiento será de un año y el plazo de alegaciones no tendrá una duración inferior a un mes.

- Velar por el cumplimiento de las numerosas obligaciones que, en materia de sociedad de la información y el comercio electrónico, prevé la normativa de aplicación.

El cuadro de obligaciones que han de cumplir los prestadores de servicios de la sociedad de la información se prevé esencialmente en la LSSI y en la Ley posterior Ley 25/2007, al margen del resto de normativa de general aplicación en defensa de los consumidores y usuarios, defensa de la competencia, condiciones generales de la contratación, publicidad y protección de datos de carácter personal, como más destacadas. Esas obligaciones son, en líneas generales: ejecutar la orden administra-

tiva de interrupción de la prestación de servicios o de retirada de determinados contenidos; cumplimiento de obligaciones de información general a los órganos administrativos competentes y a los destinatarios del servicio en relación con la identificación del prestador del servicio, régimen de autorización administrativa previa, ejercicio de una profesión regulada, precio del producto o servicio y códigos de conducta a que esté adherido, en su caso; cumplimiento de obligaciones de información particular a los clientes o usuarios en relación con aspectos de seguridad de la información y responsabilidades por el uso de internet con fines ilícitos; obligaciones de información en relación con las comunicaciones comerciales, ofertas promocionales y concursos; prohibición de envío de comunicaciones publicitarias o promocionales por correo electrónico que no hubieran sido previamente solicitadas o autorizadas expresamente por los destinatarios de las mismas; obligaciones específicas de información en relación con la contratación por vía electrónica, incluidas las relativas a la información posterior a la celebración del contrato; deberes de colaboración con todos los órganos administrativos competentes del Estado y de las Comunidades Autónomas para el ejercicio por éstos de las potestades de inspección y control que les corresponden; y, finalmente, deberes de conservación y cesión de los datos generados o tratados en el marco de la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas o de redes públicas de comunicación.

Para velar por el cumplimiento de las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables, la LSSI y la Ley 25/2007 regulan dos potestades administrativas de alta intensidad de intervención. Se trata de las potestades inspectora y sancionadora.

La potestad inspectora, tradicional despliegue de una potestad pública de li-

mitación o intervención administrativa, es configurada en los artículos 35 y 36 LSSI bajo la denominación de supervisión y control. Esta potestad se despliega a través de un cuerpo de inspectores que tienen, en el ejercicio de sus funciones, la consideración de autoridad pública. Y quedan sujetos a esta actuación de supervisión, inspección o control todos los prestadores de servicios de la sociedad de la información, no sólo a la actividad de supervisión y control que ejerzan los órganos competentes en materia de servicios de la sociedad de la información, sino también a esa misma actividad supervisora de los órganos competentes en función de la materia específica que se vea afectada. Dichos sujetos han de facilitar a los órganos competentes la información requerida, permitir el acceso a las instalaciones así como la consulta de toda documentación, y prestar la colaboración necesaria para un eficaz ejercicio de la actuación inspectora.

B) ELEMENTOS SUBJETIVOS DE LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA

Es preciso analizar, dentro del elemento subjetivo propio del procedimiento de intervención administrativa en materia de internet, qué órganos administrativos son competentes para adoptar las medidas de restricción hasta aquí analizadas. Se trata del elemento subjetivo activo que adopta las medidas de intervención frente al sujeto pasivo que será analizado posteriormente.

a) Sujeto activo

El legislador ha entendido que los órganos competentes para imponer restricciones en el mundo físico, ya sean judiciales o administrativos —como ocurre en el caso de las autoridades de control sanitario—, deben estar habilitados por sus propias normas a imponer dichas restricciones a los prestadores de servicios de la sociedad de la información cuando incum-

plan una orden emanada por los mismos en ejercicio de sus competencias legalmente atribuidas.

Al encontrarnos ante una organización administrativa descentralizada, como sucede en España, la determinación de la atribución competencial dependerá de la competencia que cada escalón administrativo ostente en los diversos sectores socio-económicos en función de su ámbito territorial. En ciertos supuestos, parece que no cabe duda alguna de que la competencia corresponde a un órgano administrativo de la Administración General del Estado, como sucede en relación con la mayor parte de las materias y principios, *ex* artículo 8.1 LSSI, cuyo atentado permite a dichos órganos administrativos adoptar las medidas de restricción que correspondan. Ahora bien, en relación, por ejemplo, con las materias de protección de las personas físicas o jurídicas que tengan la condición de consumidores y usuarios, o en materia de protección de la juventud y de la infancia, la competencia corresponderá a los órganos administrativos autonómicos, ya que el proveedor de información o contenidos de internet se verá obligado a diseñar y proporcionar una versión específica del mismo para los usuarios del ámbito territorial en cuestión, mientras que el proveedor de servicios o ISP deberá adoptar medidas que impidan la consulta de los datos o el suministro del servicio en función del lugar donde se encuentre el destinatario o usuario de internet.

Es evidente, en todo caso, que el carácter ubicuo y horizontal de internet constituye una distorsión para el desenvolvimiento normal de las competencias administrativas descentralizadas, obligando a la intervención de distintos actores administrativos y a un nivel de protección que puede ser heterogéneo en función del ámbito territorial para el que se diseñe o en el que se preste el servicio.

De este modo, la ubicuidad del entonces Ministerio de Ciencia y Tecnología (hoy Ministerio de Industria, Turismo y Comercio) en la adopción de medidas de restricción en internet se suprimió de la anterior redacción del artículo 11 LSSI por la modificación operada

por la citada Ley 56/2007, de 28 de diciembre; de modo que son los propios órganos competentes los que, en ejercicio de las competencias que legalmente tengan atribuidas, se dirigirán directamente a los prestadores de servicios de intermediación, sin que sea necesario que un departamento ajeno, como es el citado Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, intervenga en un procedimiento en el que se diluciden asuntos en los que carece de competencias.

Por lo tanto, si nos encontramos ante la necesidad de que la Administración pública intervenga para adoptar medidas de restricción tales como la retirada de contenidos o la interrupción del servicio por atentar contra los principios señalados en el artículo 8 LSSI, las autoridades administrativas competentes serán el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio en el caso de la Administración General del Estado, o los órganos administrativos correspondientes del Estado o de las Comunidades Autónomas según su ámbito material y sectorial de actuación. Si estamos ante un supuesto de intervención administrativa que tenga como finalidad la protección del derecho fundamental a la protección de datos, la autoridad administrativa competente será la AEPD.

Esta explicación se ve reforzada por la mención que el segundo párrafo del artículo 35.1 LSSI realiza a los órganos competentes citados en varios preceptos de la norma, que habrá que entender hechas a los órganos judiciales o administrativos que lo sean en cada caso en función de la materia.

Así, en el ejercicio de la potestad inspectora y de control prevista en los artículos 35 y 36 LSSI, los órganos competentes serán el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio en el ámbito de la Administración General del Estado, y los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas en su propio ámbito competencial y territorial. Si concurre una conducta de resistencia, excusa o negativa a la actuación inspectora de los órganos facultados para llevarla a cabo, la potestad sancionadora se atribuye al Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Infor-

mación, en el ámbito de competencias de la Administración General del Estado.

Y en el ejercicio de la potestad sancionadora que prevén los artículos 37 a 45 de la LSSI, son órganos competentes para la imposición de sanciones los órganos administrativos o autoridades que dictaron la resolución incumplida o al que estén adscritos los inspectores. Si se trata de infracciones respecto a los derechos y garantías de los consumidores y usuarios, la competencia sancionadora corresponde a los órganos competentes en materia de consumo de las Comunidades Autónomas. Si se trata de infracciones muy graves, su incumplimiento será sancionado en la Administración General del Estado por el Ministro de Industria, Turismo y Comercio, y si se trata de infracciones graves y leves, al Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información. Si se trata de infracciones en materia de protección de datos, la potestad sancionadora se atribuye a la AEPD.

Si nos encontramos frente a infracciones referidas a la contravención del deber de conservación de los datos generados o tratados por parte de los operadores que presten servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público, la competencia sancionadora se ha reservado (*ex Ley 25/2007*, que remite a la *Ley LGTel*) al Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, en el ámbito de competencias de la Administración General del Estado.

b) Sujeto pasivo

Por lo que respecta al sujeto pasivo intervenido, un interesante y complejo problema que se plantea a la hora de analizar los ilícitos cometidos a través de internet es la determinación de este sujeto responsable de la conducta. No resulta tarea sencilla considerando el carácter mallar de la red y las posibilidades de que los servicios sean prestados por un proveedor situado en un Estado distinto de aquél en el que se localiza el servidor de contenidos, o incluso que el usuario o consumidor de la información esté en un tercer Estado. Esta

es la razón por la que los regímenes jurídicos comparados tienden a hacer recaer la responsabilidad o bien en el proveedor de servicios de internet que ha permitido la transmisión y acceso a la información, en el creador originario de la información transgresora o en los propios usuarios finales que la aprovechan o utilizan la misma.

Es preciso, por tanto, tener claros ciertos conceptos en lo que respecta a los sujetos que intervienen en la prestación de servicios de la sociedad de la información:

- por una parte, el proveedor de información o creador de contenidos, que será la persona que introduce información en internet en cualquier formato. Son los que crean, producen y ponen a disposición de los usuarios los contenidos que posteriormente se difunden por la red, y sobre ellos recae una responsabilidad civil o penal, según los casos;
- en segundo lugar se encuentran los proveedores de servicios de internet (ISP, en sus siglas inglesas), que resultan ser unos intermediarios técnicos que proporcionan la infraestructura necesaria a través de la cual se transmite la información a los usuarios. Estos ISP ofrecen múltiples servicios, no sólo de acceso a internet, sino también de alojamiento de páginas *web* y cuentas de correo electrónico. No se encargan ni de la selección ni de la modificación de contenidos, y las leyes les imponen en la actualidad importantes obligaciones como la de identificar a los proveedores de contenidos, ejecutar las órdenes de interrupción de la prestación de un servicio así como las órdenes de retirada de contenidos cuando los órganos administrativos o judiciales competentes les requieran para ello, razón por la cual se viene entendiendo que los ISP actúan como comisionados técnicos de los órganos administrativos o de la autoridad judicial. De esta manera, las responsabilidades que se pueden derivar de estas normas no son sólo de orden administrativo, sino de tipo civil o pe-

nal, según los bienes jurídicos afectados y las normas que resulten aplicables;

- por último, el receptor de información, que resulta ser el usuario o consumidor final de la información o de los servicios que se prestan en internet.

La LSSI tiene como ámbito subjetivo de aplicación los prestadores de servicios establecidos en España, de modo que han de tener el establecimiento o lugar desde el que se dirige y gestiona una actividad económica —es decir, su domicilio social efectivo y operativo— en nuestro país; de esta manera se da cumplimiento al principio de aplicación de la ley del país de origen que establece la Directiva 2000/31/CE. Si hasta el año 2007 se requería, así mismo, la inscripción del prestador de servicios en los registros públicos correspondientes para que aquél adquiriera personalidad jurídica, la modificación operada en virtud de la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, suprimió la obligación de constancia registral de los nombres de dominio, dado que se ha venido revelando como poco operativa desde un punto de vista práctico.

Ahora bien, la norma también resulta de aplicación a quienes no residan en España pero prestan servicios de la sociedad de la información a través de un establecimiento permanente situado en nuestra geografía, si bien en este caso la sujeción a la LSSI es parcial, ya que se refiere sólo a los servicios que se presten desde España; con ello queda cubierto el régimen del derecho de establecimiento consagrado como una de las cuatro libertades en el artículo 49 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE) para los nacionales de un Estado comunitario que deseen establecerse en el territorio de otro Estado miembro. Ahora bien, si entra en juego el principio comunitario de libre prestación de servicios (*ex* artículo 56 TFUE), de modo que el establecimiento se encuentra en un Estado miembro de la Unión Europea (UE) o del Espacio Económico Europeo (EEE), la LSSI restringe el ámbito objetivo de aplicación a los servicios que afecten a unas determina-

das materias, siempre que el destinatario de los servicios radique en España, obviamente. En este caso, la adopción de las medidas de restricción pertinentes siguen el procedimiento de cooperación intracomunitario establecido en el apartado 3 del artículo 8 LSSI. Por último, si el prestador de servicios está establecido en un tercer Estado no comunitario, el régimen jurídico aplicable es el que se prevea en los acuerdos y tratados internacionales correspondientes.

C) PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO APLICABLE

Los mecanismos de intervención administrativa en materia de internet hasta aquí expuestos seguirán, para su ejercicio, el procedimiento administrativo general en función de la potestad de limitación que se despliegue y que corresponda al ejercicio de la función pública propia del órgano competente.

Se tratará, en la mayoría de los casos, de la adopción de una orden de interrupción del servicio o de retirada de contenidos, cuya naturaleza jurídica es la propia de un acto administrativo de limitación, que emplea como parámetro de enjuiciamiento de la conducta privada unos conceptos jurídicos indeterminados como son el orden público, la protección de la salud pública, la dignidad de la persona o la protección de la juventud y de la infancia; todos ellos títulos de amplio contenido material sujetos a cierta discrecionalidad interpretativa por parte de la Administración competente. Siendo así que la vinculación del juicio administrativo al ordenamiento jurídico es más atenuado que en el supuesto de una orden que se adopta en despliegue de una potestad reglada, el control jurisdiccional contencioso-administrativo posterior también es de menor intensidad, si bien la Administración ha de respetar en todo caso los principios generales del ordenamiento jurídico administrativo. El enjuiciamiento contencioso posterior será de carácter negativo, es decir, que procederá a anular la decisión administrativa, pero no su sustitución por otra.

Por tanto, si se trata del dictado de órdenes preventivas o represivas que contengan medidas de restricción, los órganos administrativos habrán de respetar el procedimiento general para la elaboración de actos administrativos de carácter particular. El artículo 53 de la LRJAP y PAC dispone que los actos administrativos que dicten las Administraciones Públicas, bien de oficio o a instancia del interesado, se producirán por el órgano competente ajustándose al procedimiento establecido. El contenido de los actos administrativos se ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de aquéllos.

Si la actividad administrativa que se despliega consiste en el ejercicio de las potestades de inspección y sanción, el procedimiento administrativo aplicable será el especial establecido en los artículos 35 a 45 de la LSSI, así como el procedimiento sancionador especial previsto en la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, sin perjuicio de la aplicación del procedimiento general en los ámbitos en que el régimen especial no contenga regulación alguna. Dicho procedimiento general es el consagrado en el título IX de la LRJAP y PAC así como en la norma de desarrollo, el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora.

La conducta sancionada es la inobservancia de las previsiones legales y las obligaciones establecidas en la normativa aplicable, así como el incumplimiento de una orden dictada por un órgano administrativo competente. En todo caso, ha de concurrir el elemento de culpa en la conducta sancionada, lo que se cohonesta con el tradicional criterio subjetivo de imputación del Derecho Administrativo sancionador, si bien es cierto que la culpabilidad del autor en esta rama del Derecho se somete al parámetro de “diligencia exigible”; lo que, conforme a la doctrina, ha de atender a las circunstancias personales de cada uno: grado de cultura, medio en que vive, grado de proximidad del ilícito a sus actividades habituales y, sobre todo, profesión.

Ha de llamarse la atención, por constituir una cuestión debatida y cada vez más necesaria a nivel europeo, que en materia de servicios de la sociedad de la información, por el carácter transnacional de esta actividad, resultaría extremadamente útil contar con instrumentos eficaces de reconocimiento y ejecución de las resoluciones administrativas sancionadoras adoptadas por los órganos gubernativos competentes de los Estados miembros de la Unión Europea, más allá del principio de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales para la ejecución automática de sanciones pecuniarias por infracciones penales en todo el territorio comunitario. La experiencia práctica demuestra los problemas que plantea la ejecución de sanciones impuestas a los sujetos que operan a través de internet en terceros Estados distintos de España, incluidos los Estados miembros de la Unión Europea, por la ausencia de una normativa apropiada que permita contar con un instrumento de ejecución transnacional de las sanciones administrativas.

5. EL CONTROL JURISDICCIONAL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE INTERNET

El orden contencioso-administrativo es competente, *ex* artículo 1.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en adelante, LJCA), para conocer de las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones Públicas sujeta al Derecho Administrativo. Ello significa que cualquier acto dictado por la los órganos administrativos competentes por razón de la materia y del territorio, en ejercicio de las potestades de inspección, supervisión, control o sanción comentadas en los apartados anteriores, será fiscalizable ante la jurisdicción contencioso-administrativa dado su carácter revisor de actuaciones administrativas.

La competencia objetiva del órgano jurisdiccional (ya sean los Juzgados de lo Contencioso, los Juzgados Centrales, la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional, la Sala de lo Contencioso de los Tribunales Superiores de Justicia o la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo) vendrá determinada por el órgano administrativo autor del acto que se enjuicia. Conforme a las previsiones de las dos normas básicas que regulan la intervención administrativa en materia de internet, la LSSI y la Ley 25/2007, los actos serán dictados por los órganos centrales del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (hasta el nivel de Secretario de Estado), por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas en función de la materia y de su alcance territorial, y por la Agencia Española de Protección de Datos. En consecuencia, y conforme a este marco organizativo administrativo, los órganos judiciales que conocerán de los recursos interpuestos contra las órdenes preventivas o represivas en materia de internet, así como contra los actos administrativos sancionadores⁸, serán:

- los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, si se trata de actos administrativos dictados por las entidades locales o por la Administración de las Comunidades Autónomas, salvo cuando procedan del respectivo Consejo de Gobierno, cuando tengan por objeto sanciones administrativas que consistan en multas no superiores a 60.000 € y en ceses de actividades o privación de ejercicio de derechos que no excedan de seis meses;
- si los actos administrativos sancionadores dictados por los órganos administrativos autonómicos exceden de dichos límites o son dictados por el Consejo de Gobierno, la competencia corresponderá en única instancia a las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia;
- corresponderá a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo el conocimiento de los recursos contra actos administrativos dictados por los órganos centrales de la Administración Gene-

ral del Estado en los mismos supuestos que los establecidos para los Juzgados; es decir, si tienen por objeto sanciones administrativas que consistan en multas no superiores a 60.000 € y en ceses de actividades o privación de ejercicio de derechos que no excedan de seis meses;

- si los actos son dictados por los Ministros y los Secretarios de Estado en general, así como por la Agencia Española de Protección de Datos, la competencia objetiva corresponderá en única instancia a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional;
- por último, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo conocerá en única instancia de los recursos que se deduzcan en relación con los actos y disposiciones del Consejo de Ministros en la materia que nos ocupa.

Puesto que se analiza en este trabajo la intervención administrativa en materia de internet, resulta oportuno recordar que el control jurisdiccional posterior de los actos administrativos puede realizarse sobre actos en formato papel o en formato electrónico, vehículo formal que es altamente probable que empleen las Administraciones competentes para ejercer las potestades que les atribuyen las leyes en la sociedad de la información.

Por otra parte, cuando se entienda que se han vulnerado los derechos fundamentales y las libertades públicas que limitan el derecho a la información y a la libertad de expresión, en los términos a que se ha hecho referencia en un apartado anterior de este trabajo, el ciudadano puede recabar su tutela mediante un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad (*ex* artículo 53.2 CE), procedimiento que en la jurisdicción contencioso-administrativa está previsto en los artículos 114 a 122 LJCA. Serán objeto de este recurso especial aquellos actos administrativos, disposiciones, inactividad administrativa y actuación en vía de hecho que vulnere los límites previstos en el apartado 4 del artículo 20 de la Constitución.

Por último, hay que hacer referencia a otro ámbito en el que concurre el control jurisdiccional contencioso-administrativo, como es el supuesto de acceso a las instalaciones y consulta de documentación por parte de los inspectores que desplieguen la potestad de supervisión, inspección y control prevista en los artículos 35 y 36 LSSI. En este supuesto corresponde a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo conocer de las autorizaciones para la entrada en domicilios y restantes lugares cuyo acceso requiera el consentimiento de su titular, siempre que ello proceda para la ejecución forzosa de actos de la Administración Pública. Nos encontramos frente a la tensión existente entre el principio de autotutela administrativa y el reconocimiento constitucional del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, que ha de resolverse en sede judicial como máxima garantía de su ajuste constitucional y procedimental. Téngase presente que gran parte de las exigencias formales que han de rodear al acto administrativo no sólo van a condicionar la atención y la actuación del Juez, sino que determinarán la labor que va a realizar, que va a centrarse casi exclusivamente en corroborar las mismas y determinar que la medida solicitada se ajusta a los fines del acto, sin entrar a analizar la legalidad y conformidad a Derecho, esto es, el fondo del mismo.

6. UN PASO MÁS EN LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN INTERNET: LA REGULACIÓN INTRODUCIDA POR LA LEY DE ECONOMÍA SOSTENIBLE

La Ley de Economía Sostenible (en adelante, LES), publicado en el Boletín Oficial del Estado el 5 de marzo de 2011 introduce, en su disposición final cuadragésima tercera, una modificación en la LSSI de notable trascendencia, por cuanto se añade al artículo 8.1 de dicha norma un principio más cuya violación por los servicios de la sociedad de la informa-

ción justifica la adopción por los órganos administrativos competentes de las medidas de restricción que correspondan: se trata de la salvaguarda de los derechos de propiedad intelectual. Asimismo, se introduce un nuevo apartado 2 al artículo 8 LSSI, de modo que se impone a los prestadores de servicios de la sociedad de la información la obligación de facilitar los datos que sean necesarios y requeridos por los órganos administrativos competentes para identificar al responsable del servicio que está realizando la conducta vulneradora de los principios expresados en el apartado 1.

Esta modificación se ve acompañada por la introducción de una nueva disposición adicional quinta en el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual (en adelante, LPI), aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, de modo que se atribuye la competencia para velar por la salvaguarda de los derechos de propiedad intelectual por los responsables de servicios de la sociedad de la información al Ministerio de Cultura, residenciando por tanto en la Administración General del Estado dicha competencia, lo que afectará necesariamente a la competencia objetiva de los órganos jurisdiccionales contencioso-administrativos. El propósito resulta claro y el salto cualitativo que se realiza también: si hasta ahora las medidas de restricción frente a actividades vulneradoras en materia de propiedad intelectual, tales como la retirada de contenidos, cese de la actividad ilícita, interrupción de la prestación del servicio y cierre o clausura de páginas *webs*, sólo eran adoptadas por la autoridad judicial en el marco de procesos penales por la comisión de algunos de los delitos previstos en los artículos 270 a 272 del Código Penal, o bien en procesos civiles instados por los titulares de derechos de propiedad intelectual conforme a los artículos 138 a 143 de la LPI, tras la entrada en vigor de la reforma que introduce la Ley de Economía Sostenible dichas medidas restrictivas pueden ser adoptadas por órganos administrativos. Así se sortea, al menos en un primer escalón no jurisdiccional, la no satisfacción para los titulares de estos derechos incorporales de tales medidas en la vía civil o penal, toda vez que son conocidas

las numerosas sentencias que, especialmente en vía penal, absuelven al denunciado por no apreciar la concurrencia de ánimo de lucro a que se refiere el artículo 270 del Código Penal. La insatisfacción de los titulares de estos derechos con esta interpretación jurisdiccional restrictiva de los preceptos penales (apoyado por idéntico criterio de la Fiscalía General del Estado en su Circular 1/2006, sobre los delitos contra la propiedad intelectual e industrial tras la reforma de a Ley Orgánica 15/2003) seguramente ha encontrado eco en el Ejecutivo para la introducción de tales modificaciones legislativas a través de la Ley de Economía Sostenible.

Pero, además, con el fin de evitar una disparidad de criterios a la hora de interpretar qué conducta ha de entenderse como atentatoria del principio de salvaguarda de los derechos de propiedad intelectual, se residencia en un órgano administrativo del Estado la decisión que corresponda, lo que tendrá el beneficioso efecto de reforzar el principio de seguridad jurídica, de gran trascendencia en un Estado de Derecho. No queda en manos de otros órganos administrativos competentes ni de la Administración General del Estado ni de las Comunidades Autónomas la interpretación de las actividades atentatorias contra esos derechos incorporeales, dado que la competencia exclusiva en materia de legislación sobre propiedad intelectual corresponde al Estado, *ex* artículo 149.1, 9ª CE. El hecho de atribuir esta competencia al Ministerio de Cultura no sólo es coherente con las competencias materiales que este departamento viene asumiendo en materia de propiedad intelectual, sino que también permite mantener las “distancias” con el otro departamento ministerial competente en materia de servicios de la sociedad de la información y que pudiera tener una sensibilidad más cercana a la industria de internet, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

El legislador persigue introducir un régimen de protección de la propiedad intelectual coherente con las previsiones de la LSSI, que tome en consideración las necesidades de una actuación ágil y efectiva frente a las vulneraciones de la misma realizadas mediante la puesta a

disposición de contenidos en la *web*, como las garantías de los derechos que pudieran verse afectados; especialmente, la intervención judicial en garantía de la libertad de expresión e información. Todo ello se consigue mediante la intervención de un órgano administrativo central que adopte las medidas de restricción correspondientes, evocando la aplicación de los principios de celeridad, proporcionalidad y demás previstos en la LRJAP y PAC, y mediante la garantía de la intervención jurisdiccional cuando puedan resultar afectados los derechos del artículo 20 CE.

El órgano administrativo del Ministerio de Cultura encargado de salvaguardar los derechos de propiedad intelectual, respetando los principios de objetividad y proporcionalidad, frente a su vulneración por los responsables de los servicios de la sociedad de la información es la Comisión de Propiedad Intelectual, un nuevo órgano colegiado de ámbito nacional creado por la LES que se organiza en dos secciones, la primera de las cuales tiene atribuidas funciones de mediación y arbitraje, mientras que la segunda se encarga de la salvaguarda de los derechos mencionados.

Al modificarse la LPI, la Ley de Economía Sostenible, si bien se remite a los artículos 8 y concordantes de la LSSI, precisa las medidas de restricción que está facultada para adoptar la Comisión de Propiedad Intelectual: interrupción de la prestación del servicio o retirada de los contenidos que vulneren la propiedad intelectual por parte de un prestador con ánimo de lucro, directo o indirecto, o que haya causado o sea susceptible de causar un daño patrimonial. Ahora bien, si la ejecución de esas medidas de restricción pueden afectar a los derechos y libertades regulados en el artículo 20 CE, se precisará autorización judicial para su adopción, conforme a un procedimiento especial que se introduce en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Precisamente sobre la intervención judicial en esta materia, la Ley de Economía Sostenible modifica la citada LJCA en cuatro aspectos:

- En primer lugar, atribuye la competencia a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo para autorizar, mediante auto, la ejecución de los actos o medidas de restricción adoptados por la Comisión de Propiedad Intelectual cuando se afecte a los derechos del artículo 20 CE (intervención judicial que concuerda con la previsión recogida en el último párrafo del apartado 1 del artículo 8 LSSI). Sorprende que esta competencia se atribuya a los Juzgados Centrales cuando el artículo 8.6 LJCA atribuye a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo conocer de las autorizaciones para la entrada en domicilios y restantes lugares cuyo acceso requiera el consentimiento de su titular siempre que proceda para la ejecución forzosa de actos de la Administración Pública, así como cuando esa autorización de entrada e inspección haya sido acordada por la Comisión Nacional de la Competencia (CNC). Es posible que esta atribución esté inspirada en la circunstancia de que la Comisión de Propiedad Intelectual tenga la naturaleza jurídica de órgano colegiado ministerial de ámbito nacional, lo que comulga con el conocimiento que corresponde a los Juzgados Centrales para conocer de recursos contra actos de los órganos centrales de la Administración General del Estado en ciertos supuestos. Tampoco es descartable que razones de pura eficacia hayan sugerido residenciar esta competencia en unos órganos unipersonales que no muestran excesivas bolsas de pendencia de asuntos, pudiendo dar una respuesta ágil a la ejecución de unos actos que, por la naturaleza del medio informático en que van a ser aplicados, requieren toda la celeridad posible en su adopción.
- En segundo lugar, se abre la vía al recurso de apelación en un solo efecto frente a los autos dictados por los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo que autorizan la ejecución de los actos administrativos de adopción de las medidas de restricción reseñadas. Para ello, se modifica la redacción de la letra d) del apartado 1 del artículo 80 LJCA.
- En tercer lugar, se introduce en la LJCA un nuevo procedimiento especial en el título V, adicionando un nuevo artículo, el 122 bis, de modo que si la adopción de las medidas de restricción comentadas pueden afectar a los derechos y libertades garantizados en el artículo 20 CE, una vez adoptado el acto administrativo por la Comisión de Propiedad Intelectual, ha de solicitar al Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo la adopción de un auto de ejecución de dicha resolución, que previamente ha de seguir un procedimiento acelerado en virtud del cual, en el plazo máximo de cuatro días siguientes a la recepción de la notificación de la resolución de la Comisión, y poniendo de manifiesto el expediente, el Juzgado convocará al representante legal de la Administración, al Ministerio Fiscal y a los titulares de los derechos y libertades afectados a una audiencia en la que el Juez oír a todos los personados y dictará el auto que proceda. El contenido del auto sólo puede ser de autorización o denegación de la medida de restricción.
- Por último, la Ley de Economía Sostenible modifica el apartado 5 de la disposición adicional cuarta de la LJCA, de modo que los actos administrativos dictados por la Sección segunda de la Comisión de Propiedad Intelectual serán recurribles en única instancia ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, equiparando en cierta medida a este órgano administrativo colegiado con el resto de organismos públicos reguladores dotados por ley de un régimen de independencia funcional o de una especial autonomía respecto de la Administración General del Estado, lo que no concurre en el caso de la Comisión de Propiedad Intelectual

del Ministerio de Cultura, que está plenamente integrado en la estructura or-

gánica jerárquica y funcional de dicho departamento.

NOTAS

1. El comercio electrónico o *e-commerce* ya supone el 10% del total de ventas en el Reino Unido (contabilizando más de 38.000 millones de libras ó 43.400 millones de euros en 2009), seguido de Alemania con más de 34.000 millones de euros de ventas por internet, y de Francia con 25.150 millones de euros, llegando en España en 2009 a casi los 8.000 millones de euros y los 10,4 millones de compradores.
2. Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000.
3. Sentencia del Tribunal Constitucional 52/1983, de 17 de junio.
4. Sentencia del Tribunal Constitucional 187/1999, de 25 de octubre.
5. Sentencia del Tribunal Constitucional 52/1995, de 23 de febrero.
6. Fuente: Memoria de la Fiscalía General del Estado, año 2010.
7. Autos del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 2007, de 4 de marzo y 1 de octubre de 2009.
8. Conforme al artículo 39 LSSI, la cuantía económica de las multas puede oscilar entre 0 y 600.000 €, en función de la gravedad de la infracción.