

La reforma de la Administración electrónica: Una oportunidad para la innovación desde el Derecho

Isaac Martín Delgado (Director)



Innap Investiga

Investigación en las Administraciones Públicas

LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA: UNA OPORTUNIDAD PARA LA INNOVACIÓN DESDE EL DERECHO



Isaac Martín Delgado (Director)



FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO DE PUBLICACIONES DEL INAP

La REFORMA de la administración electrónica : una oportunidad para la innovación desde el derecho / Isaac Martín Delgado (director) ; [autores, Antonio David Berning Prieto ... et al.]. – 1ª ed. – Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública, 2017. – 553 p. ; 24 cm. – (Colección INNAP INVESTIGA. Serie INNOVACIÓN ADMINISTRATIVA)

Bibliografía

ISBN 978-84-7351-575-7 (formato papel). – ISBN 978-84-7351-576-4 (formato electrónico). – NIPO 174-17-013-6 (formato papel). – NIPO 174-17-014-1 (formato electrónico)

1. Internet en la administración pública-España. 2. Derecho administrativo-España. 3. Firma electrónica-España. I. Berning Prieto, Antonio David. II. Martín Delgado, Isaac, dir. III. Instituto Nacional de Administración Pública (España). IV. Serie

004.738.5:35(460):342

Primera edición: mayo 2017

Catálogo general de publicaciones oficiales:
<http://publicacionesoficiales.boe.es>

La actividad editorial del Instituto Nacional de Administración Pública está reconocida por Scholarly Publishers Indicators in Humanities and Social Sciences (SPI) en las disciplinas de Ciencias Políticas y Derecho. El listado SPI es aceptado como listado de referencia por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora CNEAI y por la ANEP (Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva).

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal).

Edita:

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

www.inap.es

ISBN: 978-84-7351-575-7 (formato papel); ISBN: 978-84-7351-576-4 (formato electrónico)

NIPO: 174-17-013-6 (formato papel); NIPO: 174-17-014-1 (formato electrónico)

Depósito Legal: M-4688-2017-2017

Preimpresión: Contenidos y Proyectos ISLIZ

Impresión: Ulzama Digital

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN. LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA: HACIA UNA AUTÉNTICA INNOVACIÓN ADMINISTRATIVA.....	7
PRIMERA PARTE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y REFORMA ADMINISTRATIVA	
1. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS DIGITALES AL ALBOR DE LOS PROGRESOS DE LA UNIÓN EUROPEA Y EL “HORIZONTE EUROPA 2020”. SU RELACIÓN CON LAS LEYES 39/2015, DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y 40/2015, DE RÉGIMEN JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO <i>Antonio David Berning Prieto</i>.....	17
2. LA NORMATIVA SOBRE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA COMO HERRAMIENTA PARA LA MEJORA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS <i>Fernando de Pablo Martín</i>.....	49
3. LA REGULACIÓN DE LA TECNOLOGÍA: LA SUPERACIÓN DEL MODELO PAPEL COMO ELEMENTO DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL INNOVADORA <i>Ignacio Alamillo Domingo</i>.....	79
4. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LAS RELACIONES ENTRE TECNOLOGÍA Y DERECHO <i>Aitor Cubo Contreras</i>.....	131
5. LA IMPLANTACIÓN DE SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA A LOS AYUNTAMIENTOS: EL CASO DE LA DIPUTACIÓN DE CIUDAD REAL <i>Luis Jesús de Juan Casero</i>.....	143

SEGUNDA PARTE
ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN

6. UNA PANORÁMICA GENERAL DEL IMPACTO DE LA NUEVA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN EN LAS RELACIONES DE LOS CIUDADANOS CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
<i>Isaac Martín Delgado</i>	159
7. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA	
<i>Xavier Urios Aparisi</i>	197
8. EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA NOTIFICACIÓN ADMINISTRATIVA ELECTRÓNICA EN LA LEY 39/2015	
<i>Sara Ramos Romero</i>	217
9. PARTICIPACIÓN ELECTRÓNICA Y ELABORACIÓN DE NORMAS ADMINISTRATIVAS EN ESPAÑA Y EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	
<i>Luis Arroyo Jiménez</i>	231
10. LA PARTICIPACIÓN ELECTRÓNICA COMO MECANISMO PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD NORMATIVA EN LA ELABORACIÓN DE REGLAMENTOS Y OTRAS DISPOSICIONES TRAS LA REFORMA ADMINISTRATIVA DE 2015	
<i>Andrés Boix Palop</i>	259

TERCERA PARTE
ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

11. EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. LA RELACIÓN ENTRE LAS LEYES 39 Y 40 DE 2015 Y LAS DIRECTIVAS 24 Y 55 DE 2014 DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y FACTURACIÓN ELECTRÓNICA. PROPUESTAS PARA SU TRANSPOSICIÓN	
<i>Rubén Martínez Gutiérrez</i>	285
12. BREVES NOTAS SOBRE EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	
<i>Isabel Gallego Córcoles</i>	323
13. ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y CONTRATACIÓN PÚBLICA: ALGUNAS CONSIDERACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD	
<i>Jorge Fondevila Antolín</i>	343

14. HACIA UNA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA: EL USO DEL DOCUMENTO EUROPEO ÚNICO DE CONTRATACIÓN	
<i>Teresa Medina Arnáiz</i>	363
15. LOS EFECTOS DE LA TRANSPARENCIA DERIVADA DEL EMPLEO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS EN EL COMPORTAMIENTO DE LOS PODERES ADJUDICADORES	
<i>Alfonso Sánchez García</i>	377

**CUARTA PARTE
ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA E INFORMACIÓN PÚBLICA**

16. LA REGULACIÓN DEL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS EN LA DIFUSIÓN ACTIVA DE INFORMACIÓN PÚBLICA Y EL EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO	
<i>Lorenzo Cotino Hueso</i>	397
17. EL ACCESO Y LA REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA	
<i>Julián Valero Torrijos</i>	433
18. TRANSPARENCIA Y REUTILIZACIÓN: ALGUNOS COMENTARIOS SOBRE LA RELACIÓN ENTRE TECNOLOGÍA Y DERECHO	
<i>M.ª Concepción Campos Acuña</i>	459
19. ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA, TRANSPARENCIA, Y RENDICIÓN DE CUENTAS: HACIA UN MODELO MÁS SOCIAL DE GOBERNANZA DIGITAL	
<i>Borja Colón de Carvajal Fibla</i>	473
20. RIFLESSIONI IN TEMA DI PUBBLICITÀ TELEMATICA DEI PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI	
<i>Angelo Giuseppe Orofino</i>	481

**QUINTA PARTE
ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y RELACIONES INTERADMINISTRATIVAS**

21. ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA E INTEROPERABILIDAD	
<i>Eduardo Gamero Casado</i>	499

22. LA INTEROPERABILIDAD COMO NECESIDAD	
<i>M. Ascensión Moro Cordero</i>	519
23. ESTADO DE DERECHO O EL <i>IMPERIUM</i> DE LA DESLEALTAD INSTITUCIONAL: BREVES CONSIDERACIONES SOBRE LA IMPOSICIÓN POR EL ESTADO CENTRAL A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE SU ADHESIÓN A SISTEMAS Y PLATAFORMAS ELECTRÓNICAS ESTATALES	
<i>Jorge Fondevila Antolín</i>	527
A MODO DE EPÍLOGO: NUEVAS PERSPECTIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA	
<i>Borja Adsuara Varela</i>	547

INTRODUCCIÓN**LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN
ELECTRÓNICA: HACIA UNA AUTÉNTICA
INNOVACIÓN ADMINISTRATIVA**

1. Vivimos momentos de cambio. La sociedad, la economía, la cultura, la ciencia, la política, e incluso, el Derecho, están experimentando una paulatina transformación en sus reglas de funcionamiento como consecuencia de una causa común: el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (en adelante, TIC) por las personas y por las estructuras de las que éstas forman parte. En relación con la Administración Pública, la tecnologización de su organización y de sus procedimientos de actuación nos sitúa ante un eventual cambio de paradigma en la concepción de las relaciones entre ésta y los ciudadanos. Efectivamente, la Administración surgida tras la Revolución Francesa, entendida como la organización burocrática fuertemente jerarquizada con la encomienda monopolística de la labor de concretar el interés general y de ejecutar la Ley, está dando paso a una Administración, fruto de la Revolución Tecnológica, cuyas notas características tradicionales se están diluyendo en beneficio de una mayor participación de los ciudadanos en la gestión de la cosa pública y de una flexibilización en la burocracia interna y externa. En consecuencia, hablar hoy en día de Administración Pública es, necesariamente, hablar de Administración electrónica. Este concepto se define convencionalmente como: El uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las administraciones públicas, combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes, con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas. (Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre *El papel de la administración electrónica en el futuro de Europa*, COM (2003) 567 final, p. 7).

La definición, más allá del hecho de que pone de manifiesto que el uso de las TIC no es un fin en sí mismo, da muestra de dos circunstancias. De un lado, permite intuir su alcance: su implantación en la Administración lo abarca todo, desde la organización administrativa hasta los derechos de los ciudadanos, desde la constitución y funcionamiento de los órganos colegiados hasta la notificación de las resoluciones, desde la transparencia hasta los contratos públicos. En segundo lugar, supone un cambio no tanto en el fondo como en las formas: se

trata de usar las TIC para mejorar la administración, como función, y la Administración, como organización pública y persona jurídica. Y, si esto es así, es decir, si cambia la forma de organizarse y la forma de actuar de la Administración, cambia toda ella. Estamos, sin duda, ante un nuevo modelo de Administración Pública.

2. Todas las transformaciones que están experimentando nuestras organizaciones públicas tienen dos elementos en común: de un lado, el uso de las TIC, que es la premisa que los hace posible; de otro, el acceso y la utilización de la información pública como herramienta para el cambio, que constituye el auténtico motor de la innovación. Administración electrónica, transparencia y reutilización de la información en poder del sector público constituyen el triple eje de este nuevo modelo de Administración Pública. Este proceso no es aséptico. Ni las tecnologías ni las decisiones políticas de aprovechamiento de las mismas son neutras; además, su implantación en la Administración puede tener consecuencias negativas si el Derecho no asegura el mantenimiento de las garantías jurídicas necesarias para la protección de los derechos de los ciudadanos. En este sentido, todos los operadores jurídicos tenemos un papel muy importante que llevar a cabo. Hemos de entrar de lleno en el debate de la incorporación y uso de las TIC por los poderes públicos, pues no se trata de cuestiones reservadas en exclusiva al Derecho, a la ciencia política o a la técnica informática. Junto con ello, los representantes de los ciudadanos en los diferentes niveles de Administración están llamados a liderar el proceso de implantación de las TIC en la organización y el procedimiento administrativos desde el convencimiento de que, de este modo, pueden prestar un mejor servicio público a aquellos.

3. Hasta el momento, las diferentes reformas de la normativa administrativa han tenido por objeto simplemente reconocer la validez de las actuaciones que implicaban un cambio de «tecnología» en comparación con el modo anterior de hacer las cosas. Así ocurrió con el uso de la máquina de escribir en relación con el documento manuscrito a principios del s. XX; también respecto del paso del documento en papel al documento electrónico que se introdujo con la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; incluso con la introducción de la firma electrónica en nuestro ordenamiento jurídico en contraposición con la firma manuscrita, tal y como demuestra la lectura de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica. La primera regulación general del fenómeno de la Administración electrónica, operada por la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (LAE), a pesar de su excelente técnica normativa y de su apuesta por situar al ciudadano en el centro de la actuación administrativa, se concentró principalmente en el *front office*, en las relaciones con los ciudadanos, y descuidó en cierta medida el *back office*, la obligada transformación del interior de las Administraciones Públicas.

4. Con la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), se ha dado un paso más en este proceso de cambio

de modelo. Aun cuando podrían haber sido más ambiciosas desde la perspectiva de la innovación, presentan potencialidades que han de ser aprovechadas. En este sentido, ha de afirmarse, en primer lugar, que con su aprobación se ha logrado un primer objetivo que era imprescindible y resultará fundamental: situar la regulación del uso de los medios electrónicos en el núcleo duro del Derecho Administrativo, como es la normativa relativa a la organización y al procedimiento. La tramitación electrónica no será una forma especial de gestión del procedimiento administrativo, sino, simplemente, la forma de sustanciarlo; los actos administrativos electrónicos no serán válidos por comparación con los actos administrativos convencionales, sino que constituirán, como regla general, la única forma de producirlos. En coherencia con ello, puede afirmarse que el medio natural de expresión de la voluntad administrativa será el electrónico.

5. Desde la perspectiva de las relaciones entre Administración y ciudadanos, dos de las novedades más relevantes de la reforma de la Administración introducidas por la LPAC y la LRJSP son, de un lado, la ampliación del deber de relacionarse con la Administración por medios electrónicos y, de otro, la obligatoriedad del uso de los mismos en el interior de las organizaciones jurídico-públicas. Efectivamente, todas las personas jurídicas y determinados colectivos de personas físicas (en esencia, profesionales de colegiación obligatoria y empleados públicos en sus relaciones con la Administración por razón de tal condición) son directamente obligados por la LPAC al uso de los medios electrónicos. Además, tanto la LPAC como la LJRSP, superando la timidez de la LAE en relación con este extremo, obliga a que las actuaciones se produzcan con carácter general por medios electrónicos: el procedimiento (en particular, la instrucción del mismo) se sustanciará por medios electrónicos, los expedientes tendrán formato electrónico, la resolución del mismo se dictará electrónicamente, el archivo de los documentos utilizados en las actuaciones administrativas se producirá por medios electrónicos. Si se tiene en cuenta que el incumplimiento de estas obligaciones puede tener consecuencias desfavorables para unos y otros —los trámites se tendrán por no realizados y las actuaciones administrativas podrán ser consideradas inválidas—, se comprenderá que dar cumplimiento a las mismas y, además, hacerlo de manera lo más sencilla posible para los ciudadanos, resulta inexcusable. Sin duda alguna, ayudará a ello la existencia de múltiples plataformas que van proliferando y que, en aplicación de lo previsto en la Ley, pueden ser reutilizadas y compartidas por otras Administraciones Públicas. Más aún si se tiene en cuenta que las Comunidades Autónomas y los entes locales estarán obligados a adherirse a alguna de las soluciones tecnológicas desarrolladas por la Administración General del Estado —en particular, registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, archivo único electrónico, plataforma de intermediación de datos y punto de acceso general electrónico—, salvo que justifiquen ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas que pueden prestar el servicio de un modo más eficiente en los términos previstos en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y, en todo caso, garantizar que las plataformas específicas que utilicen cumplen con los requisitos del Esquema Nacional de Interoperabilidad y del Esquema Nacional de Seguridad.

6. El uso de los medios electrónicos en las relaciones entre Administración y ciudadanos se irá extendiendo paulatinamente no por imposición, sino por atracción. Si se me permite la afirmación, la mejor forma de incorporar la Administración electrónica en nuestras vidas es, sencillamente, con una buena Administración electrónica. Ello pasa por considerar el uso de los medios electrónicos en la organización y en el procedimiento administrativo como un conjunto indivisible: toda la actividad administrativa procedimentalizada debe operar en clave de Administración electrónica. En línea con esta idea, han de tenerse presentes dos de las grandes novedades (en este caso, por omisión) que contempla la reforma de la Administración. De un lado, no existe en la LPAC un sometimiento del cumplimiento de las obligaciones de uso de los medios electrónicos por parte de las Administraciones Públicas a la condición de que lo permitan sus disponibilidades presupuestarias; de otro lado, queda fuera de las especialidades por razón de la materia el ámbito de la contratación pública. En definitiva, desaparecen las excusas para la no implantación de la Administración electrónica con carácter general y, en particular, respecto de un sector tan importante de la actuación administrativa como es el de la contratación pública.

7. Si el procedimiento administrativo común será electrónico y todas las Administraciones Públicas, incluyendo el nivel autonómico y local, están obligadas a satisfacer el derecho de los ciudadanos a relacionarse con la Administración por medios electrónicos y el deber de dotarse de las herramientas necesarias para ello, sin que existan matices a uno u otro, la consecuencia es evidente: el uso de los medios electrónicos debe alcanzar todos los ámbitos de actuación de la Administración. Más aún; implica que debe ponerse fin a la desconexión entre las diferentes propuestas de reforma emprendidas en nuestro país en relación con la transparencia, la reutilización de la información del sector público o la contratación pública, derivada de sus diferentes orígenes (transposición de Directivas Europeas, propuestas de la CORA) y de los distintos liderazgos que las impulsan (diversos Ministerios, entidades territoriales). Sólo así será posible una auténtica reconfiguración global de la Administración española que avance hacia la eficacia y la eficiencia y la superación de los obstáculos que se plantean en la actualidad.

8. El reto que se deriva de las posibilidades que ofrecen las TIC en relación con la organización y el procedimiento administrativo y la participación de los ciudadanos en la vida democrática consiste en traducir la innovación tecnológica en innovación administrativa. Modernizar la Administración no es lo mismo que innovarla. Incorporar las tecnologías en los procesos de actuación y en la estructura organizativa es simplemente modernizar; aprovechar esas mismas tecnologías para cambiar procesos y estructuras, explorando y explotando todas las posibilidades que conllevan y adaptándolas a las necesidades de los ciudadanos es innovar. Con ello, además, se realiza en mayor medida el fin que constitucionalmente tiene encomendada la Administración Pública —servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo con el principio de eficacia—, y se da cumplimiento a uno de los principales derechos del ciudadano en el s. XXI, el derecho de buena administración.

9. La Ley es la premisa necesaria, pero no suficiente. El convencimiento de que su aplicación práctica desde el ejercicio del liderazgo político resulta fundamental para una mejor y más eficaz, a la vez que más abierta, gestión de la cosa pública es condición imprescindible para alcanzar los objetivos de mejorar los servicios públicos y reforzar los procesos democráticos. La innovación, entendida como la incorporación transformadora de novedades para la mejora de una concreta realidad, no es estática. Antes al contrario, se trata de un proceso continuo, siempre abierto, en constante evolución. Un proceso que, además, conlleva una triple exigencia: moral —cambio de mentalidad—, formal —rediseño de la organización y del procedimiento—, y jurídica —cumplimiento de las obligaciones contenidas en las nuevas leyes—. Sólo así lo electrónico dejará de ser un adjetivo (en no pocas ocasiones, obviado y puesto entre paréntesis) para fusionarse con el sustantivo al que acompaña. Tras varios intentos parciales y un buen primer intento general (el llevado a cabo con la LAE), ha llegado el momento de tomarse la Administración electrónica como lo que realmente es: el modelo de Administración del s. XXI.

10. Conscientes de esta realidad, un grupo de juristas que llevamos varios años dedicados al estudio de la implantación de las TIC en la organización y el procedimiento decidimos plantear una investigación amplia y pluridisciplinar sobre esta materia, no limitada en exclusiva al análisis de la específica normativa reguladora del procedimiento administrativo electrónico y del uso de los medios electrónicos en la organización administrativa, sino que abarcara igualmente las relaciones de la misma con otros ámbitos del ordenamiento jurídico administrativo. Esta idea se canalizó a través del Proyecto de Investigación «La reforma de la Administración electrónica: una oportunidad para la innovación desde el Derecho» (Ref. 116), financiado por el Instituto Nacional de Administración Pública en el marco de su convocatoria permanente de proyectos de investigación. La premisa del tema de investigación propuesto era la siguiente: a pesar del importante impulso que supuso la LAE para la implantación de los medios electrónicos en la organización y el procedimiento administrativo, se detecta una cierta desconexión entre la regulación de la Administración electrónica —ahora contenida en la LPAC y en la LRJSP—, y el resto de reformas normativas emprendidas en los últimos años en este ámbito. Tal desconexión se deriva esencialmente, tal y como ha sido anticipado, de los diferentes orígenes de las reformas (transposición de Directivas Europeas, en el caso de la contratación pública o la reutilización de la información del sector público; propuestas de la CORA, en relación con la transparencia y las propias LPAC y LRJSP) y de los distintos liderazgos que las impulsan (diversos Ministerios, entidades territoriales). La necesidad de integrar normativamente y en cuanto a su aplicación práctica todos estos ámbitos de actuación administrativa hacía necesario un examen de conjunto. A tal fin, resultaba imprescindible el estudio en profundidad de todas estas normas para comprobar en qué medida su implantación está conduciendo o va a conducir a una reconfiguración global de la Administración española que le permita avanzar hacia la eficacia y la eficiencia y hasta qué punto se están consiguiendo superar algunos de los obstáculos que se plantean en la práctica (equilibrio entre técnica y Derecho, diferentes niveles de implantación en función

del concreto ámbito de actuación, falta de disponibilidad presupuestaria...). El objeto del proyecto, en coherencia con este planteamiento, era profundizar en el análisis de las diferentes medidas que se están llevando a cabo en nuestro país, partiendo de la conexión de unas con otras, con el fin de valorar el impacto que pueden tener sobre las Administraciones Públicas, así como de identificar las lagunas aún existentes que impiden la transformación de la innovación tecnológica en innovación administrativa para, en última instancia, formular propuestas de reforma de la Administración electrónica y, en su caso, criterios interpretativos que permitan solventar las dificultades prácticas que puedan aparecer.

11. En todos los trabajos y actividades vinculadas a la investigación se ha procurado el contacto permanente y el intercambio de ideas entre Academia y Administración. Esto explica la presencia en el proyecto —y en esta obra—, junto con los miembros del equipo investigador, de colaboradores procedentes de todos los niveles territoriales de la Administración Pública española; también la diferente naturaleza de las aportaciones que se contienen en la misma, que tiene por objeto recoger las conclusiones alcanzadas. Todas ellas son el fruto de diferentes acciones desarrolladas desde el mes de noviembre de 2015 hasta noviembre de 2016, entre las cuales destacan particularmente el III Congreso Internacional sobre Innovación Tecnológica e Innovación Administrativa «La reforma de la Administración a través de las TIC», celebrado en Toledo los días 11 y 12 de noviembre de 2015; el Seminario de Expertos sobre la Reforma de la Administración Electrónica, celebrado en el INAP el pasado 22 de junio de 2016 y el Congreso Conclusivo del Proyecto, celebrado, nuevamente en el INAP, los días 20 y 21 de octubre de 2016. Las líneas esenciales de los temas identificados y tratados han sido y están siendo presentadas en diferentes cursos y jornadas en los que participan los miembros del equipo investigador, lo que ha permitido la posibilidad de contrastarlas con los agentes vinculados a las diferentes Administraciones territoriales. Por último, se ha buscado en todo momento lograr la máxima difusión posible de las actividades realizadas. Quienes lo deseen, pueden acceder a las ponencias, comentarios, comunicaciones y debates a través de la mediateca del INAP y del repositorio de la UCLM (v2.uclm.es).

12. La finalidad del proyecto, la estructura de las actividades vinculadas al mismo y el objetivo último de unir ciencia y experiencia, Universidad y Administración, explican la estructura de este volumen, dividida en diferentes partes que aglutinan trabajos de temática similar. En cada una de ellas se integra una ponencia general —en ocasiones varias—, seguida de un comentario a la misma, a las que se unen estudios particulares que permiten complementar su contenido y ofrecer una visión de conjunto. Así, partiendo de la exposición y análisis de las implicaciones del uso de los medios electrónicos —no limitado al procedimiento y la organización administrativa, sino ampliada a todos los servicios públicos—, en relación con la reforma de la Administración Pública, se ofrece a continuación una reflexión en profundidad sobre la normativa reguladora del procedimiento administrativo común y, en parte, del régimen jurídico del sector público. A ella le siguen una serie de estudios sobre las relaciones entre Administración electrónica y dos ámbitos sectoriales del ordenamiento

jurídico-administrativo directamente conectados con ella —contratación y transparencia y acceso a la información pública—, para finalizar con el análisis de algunas cuestiones de carácter horizontal de relevancia para las relaciones interadministrativas por medios electrónicos. El volumen concluye con una breve presentación, a modo de epílogo, de algunos nuevos caminos que han de recorrerse para continuar innovando a través del empleo de los medios electrónicos.

13. Las actividades anteriormente mencionadas han permitido cumplir el objetivo de identificar ámbitos problemáticos y de llevar a cabo una reflexión profunda y un debate intenso sobre los mismos. Ello no hubiera sido posible sin el compromiso personal y la excelencia profesional de todas y cada una de las personas que, directa o indirectamente, han formado parte del proyecto. Me gustaría, por ello, dejar constancia de mi más sincero agradecimiento a los ponentes, comentaristas y comunicantes que han participado en las actividades reseñadas, cuyas contribuciones pueden encontrarse en este volumen. Un total de 24 autores que han puesto sus conocimientos al servicio de un proyecto común de enlace entre Academia y Administración. Igualmente merece una mención especial el Grupo de Investigación Consolidado «Área de Derecho Administrativo» de la Universidad de Castilla-La Mancha, dirigido por la profesora Consuelo Alonso García, por su apoyo institucional y económico al proyecto. Del mismo modo, las personas que integran el equipo del Centro de Estudios Europeos «Luis Ortega Álvarez» de la Universidad de Castilla-La Mancha han jugado un papel fundamental con su asistencia en la difusión y ejecución de las mismas; en particular, a Eva Moreno, su subdirectora, ha sido la responsable de la elaboración de una base de recursos bibliográficos y audiovisuales que ha servido de referencia para conseguir una visión de conjunto de gran parte de lo que se ha escrito y dicho hasta el momento sobre la materia. Igualmente, deseo recordar en estas líneas introductorias a las personas que forman parte del Departamento de Publicaciones, Estudios y Documentación del Instituto Nacional de Administración Pública y dejar constancia de su rigurosidad, profesionalidad y, lo que es más de agradecer aún, su permanente amabilidad y eficacia durante la fase de ejecución del proyecto. También al director de esta Institución, el profesor Manuel Arenilla, que con su participación en las sesiones de apertura nos dejó planteados temas de interés para el debate. Finalmente, quisiera mencionar expresamente los nombres de los componentes del equipo investigador: Ignacio Alamillo Domingo, Luis Arroyo Jiménez, Antonio David Berning Prieto, Lorenzo Cotino Hueso, Eduardo Gamero Casado, Rubén Martínez Gutiérrez y Julián Valero Torrijos. Su generosidad es la única razón que explica el hecho de ser yo el investigador principal del proyecto. Su profesionalidad, experiencia y capacidad para entender los problemas y ofrecer respuestas en Derecho ha hecho sencillo cumplir con esta labor. Su forma de ser, de la que he podido disfrutar durante la última década —y a pesar de haberla puesto a prueba durante este año de intenso trabajo—, no sólo ha hecho que hayamos disfrutado pensando y debatiendo, dentro y fuera de los lugares de reuniones, jornadas y seminarios, sino que ha permitido vivir durante todo este tiempo lo que es la verdadera Universidad, entendida como comunidad.

14. Estoy convencido de que, por la metodología empleada y por la calidad de las contribuciones que aquí se recogen, este volumen será de utilidad tanto para la investigación en materia de Administración electrónica como para su implementación práctica en los distintos niveles de Administración. Ese era nuestro objetivo. Confiamos en haberlo logrado.

Oxford, 28 de enero de 2017
Festividad de Santo Tomás de Aquino

Isaac Martín Delgado