

RECENSIÓN DE *Implantación de la Administración electrónica y de la e-factura*. PINTOS SANTIAGO, J. (DIR.), WOLTERS KLUWER: EL CONSULTOR DE LOS AYUNTAMIENTOS, 2º ED., MADRID, 2020, 432 PP. ISBN: 978847052842.

Belén López Donaire
Directora de los Servicios Jurídicos de la Administración de
la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha
mblopezd@jccm.es

Es un libro colectivo dirigido por el profesor Jaime Pintos Santiago, destacado jurista con una prolífica trayectoria en el ámbito de la contratación pública.

Está estructurado en cinco capítulos y en general, de fácil y amena lectura. Comienza con una presentación realizada por el director, quien explica los motivos de la obra y los objetivos que pretenden cubrirse.

La obra que ya va por su segunda edición, nos adentra en la Administración digital, pero desde distintas esferas, elemento importantísimo que, debe tener en cuenta el lector a la hora de ir descubriendo los diferentes capítulos. Así, se abordan las relaciones con los ciudadanos; relaciones internas y con otras administraciones; contratación pública; facturación electrónica y, como broche, la transparencia.

El primero de los capítulos, a cargo de María Concepción Campos Acuña, aborda el procedimiento administrativo electrónico en la Ley 39/2015. Hace un análisis exhaustivo de la ley incidiendo en las novedades introducidas y su interacción con su siamesa, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Siguiendo la sistemática de la ley 39/2015, aborda con detalle los derechos que la norma reconoce a los ciudadanos en su doble condición, como personas y como interesados en el procedimiento, destacando la incorporación de los derechos derivados de la transformación digital del procedimiento.

Continúa la autora con un análisis sobre las claves del funcionamiento electrónico como son: la simplificación, eficacia, eficiencia y transparencia en la actuación administrativa; el rediseño del registro en su versión electrónica o la gestión documental y archivo electrónico.

A continuación, aborda con detalle las novedades que se recogen en las diferentes fases del procedimiento concluyendo que la “verdadera revolución” es la transformación digital en el funcionamiento de la Administración.

En título aparte, estudia las especialidades procedimentales de la potestad sancionadora y de la responsabilidad patrimonial, ya que con la ley 39/2015 dejan de ser procedimientos especiales para convertirse en especialidades dentro del procedimiento administrativo común. No obstante, los principios de ambos institutos se regulan en la ley 40/2015, por lo que el operador jurídico tendrá que manejar ambas leyes a la vez.

A continuación, aborda de forma sistemática las principales novedades que introduce la ley 39/2015 que afectan o tienen incidencia, directa o indirectamente, en las notificaciones administrativas.

El capítulo se cierra con la revisión del régimen de impugnación de los actos administrativos y el régimen transitorio y entrada en vigor.

El segundo de los capítulos, realizado por Jorge Fondevila Antolín, analiza con brillantez y valentía la Administración electrónica en la ley 40/2015, del Régimen Jurídico del Sector Público. Incorpora las novedades de la ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

En esta segunda edición el autor constata como las observaciones y reflexiones que había realizado al texto de la norma en la primera edición de la obra siguen de plena actualidad, es decir, sin adoptarse medida alguna al respecto para solventar las deficiencias que presenta el marco legal.

Trae a colación la STC 116/2016, de 9 de junio, para explicar con gran acierto las dificultades para la implementación de la e-administración en los municipios. Se desvanece la posibilidad de reclamación de asistencia integral de las entidades locales a las Diputaciones provinciales para la implementación de la e-administración.

El autor ofrece un elenco de soluciones, de carácter práctico, que podrían tenerse en cuenta por las Administraciones para gestionar el cambio del expediente en papel al electrónico, en definitiva, un cambio de cultura administrativa, que como todo cambio requiere una etapa de transición.

A continuación, de forma didáctica realiza una aproximación o definición de conceptos técnicos, tales como página web, sitio web, dirección IP, URL, dominio de internet, punto de acceso a la red o sede electrónica, para evitar confusiones a los gestores y a los operadores jurídicos ya que en algunas ocasiones se usan de forma sinónima términos diferentes.

En título aparte, estudia los sistemas de identificación y firma de las Administraciones Públicas, los pros y contra de cada uno. Interesante es sin lugar a dudas la aproximación a la tecnología blockchain y su incidencia en la implementación del procedimiento administrativo, destacando las bondades de esta tecnología. Una visión que comparto plenamente con el autor, si se me permite esta pequeña licencia.

Bajo el epígrafe de la gestión documental electrónica, Fondevila Antolín aborda las actuaciones administrativas automatizadas y el archivo electrónico de documentos.

Finalmente, este capítulo se cierra con las relaciones interadministrativas electrónicas, destacando en especial, el sometimiento de todas las infraestructuras tecnológicas a los principios de interoperabilidad y seguridad de la información, como principios transversales.

El tercer capítulo realizado por Jaime Pintos Santiago bajo el título “Derecho aplicado de la contratación pública electrónica” comienza con una exégesis de la contratación pública electrónica hasta llegar a la cuarta generación de las Directivas sobre contratación pública, que plantea como obligatoria el uso por parte de los Estados miembros de la contratación pública electrónica.

El autor expone de manera brillante y pormenorizada la fundamentación jurídica de la contratación pública electrónica imbricada en la disposición adicional decimoquinta de la Ley 9/2017, de contratos del sector público.

El nudo gordiano de la normativa establece como regla general la presentación de ofertas y solicitudes de participación en los procedimientos de contratación con medios electrónicos.

A continuación, realiza un magnífico recorrido por la doctrina legal de los tribunales administrativos de recursos contractuales, que hará las delicias del lector, principalmente de aquellos operadores jurídicos, no sin antes advertir las controversias existentes en la doctrina de aquellos tribunales a raíz de las excepciones recogidas en las letras a) y c) del apartado 3 de la disposición adicional decimoquinta de la Ley de contratos del sector público.

Finaliza el autor con una conclusión reflexiva dirigida a los poderes adjudicadores, a modo de prospectiva práctica sobre la contratación pública electrónica, ofreciendo una solución innovadora y, sobre todo, eficiente.

El cuarto de los capítulos realizado por Jaime Domínguez-Macaya Larnaga lleva por título “La e-factura como elemento esencial de la administración electrónica integral”. Analiza los diferentes aspectos de la facturación electrónica de una manera exhaustiva y brillante. Distingue la temática relacionada con la legislación tributaria, de la referida a la legislación administrativa general y contratación pública en particular.

Aborda la interoperabilidad, como rasgo esencial para el impulso de la administración electrónica integral. En palabras del propio autor, “o se da, o la administración electrónica fracasará”.

El autor estudia con detalle la Directiva 2014/55/UE, relativa a la facturación electrónica en la contratación pública, como regulación definitiva de la imprescindible interoperabilidad.

Seguidamente, analiza diversos aspectos técnicos de la facturación electrónica tales como la verificación de la validez de las facturas electrónicas y la conservación de las facturas electrónicas.

Concluye el capítulo con unas medidas de impulso y apoyo a la utilización de la facturación electrónica, distinguiendo entre medidas de tipo general para la implantación de la facturación electrónica, de las medidas concretas de soporte e impulso de las iniciativas que se están implantando.

El último capítulo de esta monografía, que corre a cargo de Joaquín Meseguer Yebra y Antonio Ibañez Pascual, está dedicado a la transparencia y acceso a la información pública en el nuevo contexto de la administración electrónica.

Los autores comienzan analizando el marco normativo de la transparencia en España, destacando la perspectiva electrónica de la transparencia en la ley 19/2013, de 9 de diciembre, cuando a publicidad activa se refiere, así como a derecho de acceso a la información pública y sobre todo en la regulación del procedimiento para el ejercicio de aquel derecho. La transparencia no se concibe sin la aplicación de las nuevas tecnologías y la administración electrónica en España.

Dedican una buena parte del capítulo a analizar los modelos de gestión, ofreciendo distintas alternativas de publicación activa de información y ofreciendo a los lectores una interesante reflexión sobre el íter a seguir para escoger entre las mismas.

La piedra angular de la transparencia es el correcto seguimiento y mejora continua. Afirmación con la que no puedo estar más de acuerdo. El responsable del seguimiento está llamado a identificar las oportunidades de mejora que permitan aumentar la eficiencia de los procesos, pues aún queda camino por recorrer en materia de transparencia.

A continuación, abordan la calidad de las iniciativas, señalando los principios generales de la publicidad activa y los indicadores, para medir el cumplimiento de los principios.

En suma, el libro presenta gran interés y constituye el resultado de una valiosa tarea de investigación que abarca contenidos de sobresaliente relevancia en materia de administración electrónica.

Es, sin duda alguna, una obra de gran utilidad tanto para los estudiosos de la materia como para el resto de los operadores jurídicos, configurándose como una monografía de referencia para el lector, en la medida en que analiza minuciosamente y desde una visión práctica los puntos cardinales de la Administración electrónica.