

# IDEAS, REFLEXIONES Y PROPUESTAS DEL GRUPO DE EXPERTOS PARA LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

RAFAEL GÓMEZ-FERRER RINCÓN  
Profesor Titular Interino de Derecho Administrativo  
Universidad Complutense de Madrid

*SUMARIO:* I. INTRODUCCIÓN.—II. IDEAS, REFLEXIONES Y PROPUESTAS DEL GRUPO DE EXPERTOS PARA LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: 1. *La necesidad y el sentido de la reforma de las Administraciones Públicas.* 2. *La posición del ciudadano.* 3. *La organización administrativa.* 4. *Las potestades de la Administración.* 5. *El empleo público.* 6. *El papel de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en la reforma de la Administración.*—III. UNA REFLEXIÓN FINAL: UTILIDAD DE LA APORTACIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS.

## I. INTRODUCCIÓN

Por Orden del Ministro de Administraciones Públicas 1014/2003, de 25 de abril, se creó un Grupo de Expertos al que se encomendó la misión de elaborar un informe sobre las principales líneas de reforma de las Administraciones Públicas que pudiera ser tenido en cuenta por la Comisión de Régimen de las Administraciones Públicas del Congreso de los Diputados.

El Grupo de Expertos, presidido por el Profesor Fernando SAINZ MORENO, e integrado por profesores universitarios de muy reconocido prestigio y por funcionarios que han asumido en la Administración Pública responsabilidades del más alto nivel, desarrolló su trabajo entre los meses de mayo y diciembre de 2003.

El resultado de dicho trabajo ha sido la elaboración de un total de dieciocho ponencias o estudios en relación con seis grandes temas: la necesidad y el sentido de la reforma de las Administraciones Públicas, la posición del ciudadano, la organización administrativa, las potestades de la Administración, el empleo público y, por último, el papel de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en la reforma de la Administración.

El presente trabajo tiene como objeto dar cuenta de las principales ideas, reflexiones y propuestas contenidas en cada una de las ponencias.

## II. IDEAS, REFLEXIONES Y PROPUESTAS DEL GRUPO DE EXPERTOS PARA LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

### 1. *La necesidad y el sentido de la reforma de las Administraciones Públicas*

Como acabamos de señalar, el primero de los seis grandes temas que ha sido objeto de estudio por el Grupo de Expertos es el relativo a la necesidad y al sentido de la reforma de las Administraciones Públicas. En relación con este tema se han elaborado tres estudios. Un primer trabajo es de J. PRATS CATALÁ y lleva por título *Las transformaciones de las Administraciones Públicas de nuestro tiempo*. Su tesis es que, durante veinticinco años de democratización, no ha habido entre nosotros ninguna gran reforma administrativa, sino una sucesión de medidas de reforma que han adaptado el modelo burocrático y autoritario heredado a las nuevas exigencias del buen desempeño administrativo. A su juicio, los nuevos desafíos que hoy se presentan, como la globalización y la transición a la sociedad del conocimiento, deben dar lugar a que España se replantee su modelo de Administraciones Públicas. Y, en este sentido, sostiene que la gobernanza es el modo de gobernar característico de nuestro tiempo. Por lo demás, en el trabajo se contienen interesantes propuestas de reforma, como el replanteamiento del papel del Ministerio de Asuntos Exteriores, el avance en la profesionalización de la formulación de políticas públicas o la creación de un Ministerio de Cooperación, entre otras muchas.

En un segundo estudio, F. SAINZ MORENO reflexiona sobre el valor de la Administración Pública en la sociedad actual. Frente a respuestas tópicas que básicamente se resumen en la expresión «más sociedad, menos Estado», el ponente reacciona con valentía y afirma que la Administración Pública no sólo ha prestado un servicio importante a la sociedad española en el pasado, sino que su papel de cara al futuro sigue siendo esencial. En este sentido, y creo que ésta es su tesis central, SAINZ MORENO reivindica el papel de la Administración Pública como garante de los derechos fundamentales de los ciudadanos frente a los nuevos poderes emergentes —políticos, económicos o de otra naturaleza—. Una vez desarrollada esta tesis, concluye con la propuesta concreta de encomendar a un órgano ya existente —como el Consejo de Estado o el Instituto Nacional de Administración Pública—, o bien a otro de nueva creación, la función de valorar la necesidad de introducir reformas, de conocer los proyectos y experiencias de otros países y de emitir informes y recomendaciones sobre ello.

Una tercera ponencia elaborada en relación con este tema lleva por título *La cultura de gestión de los servicios públicos* y su autor es F. J. VELÁZQUEZ LÓPEZ. La tesis sostenida en el trabajo es que debe procederse a una modificación de los valores esenciales de la cultura administrativa, que identifica con el juridicismo tradicional (sobreevaluación de la virtualidad de las reglas jurídicas, sin tener en cuenta suficientemente los aspectos sustantivos del servicio), el cumplimiento formal de la legalidad (en detri-

mento de la consecución del objetivo material de la misma) y la insuficiente asimilación del principio de eficacia en la gestión y la responsabilidad del gestor. En la nueva cultura, que denomina como la cultura de los servicios públicos, el objeto esencial debe ser prestar un servicio de calidad y satisfactorio a los ciudadanos. Por lo demás, el ponente detalla esta tesis central, exponiendo cuáles son, a su juicio, las razones que hacen necesario el cambio de cultura, y cuáles deben ser las líneas de trabajo y las líneas de actuación de esta nueva cultura.

## 2. *La posición del ciudadano*

El segundo de los grandes temas que ha sido abordado por el Grupo de Expertos es el relativo a la posición del ciudadano. En relación con este tema se han elaborado cinco ponencias. Un primer estudio es el de A. ELENA CÓRDOBA, titulado *Fortalecimiento de la posición jurídica del ciudadano*. El ponente parte de que tradicionalmente los ciudadanos han tenido una percepción negativa de las Administraciones Públicas y propone la reforma de la relación entre ciudadanos y Administración.

A este respecto, y después de enumerar cuáles deberían ser los objetivos de dicha reforma, presenta una serie de medidas concretas, entre las que simplifícadamente podemos destacar las siguientes: la reforma del proceso de elaboración de las normas con el fin de que se rija por los principios de necesidad, claridad y participación social; la reforma de los servicios de atención al ciudadano; la potenciación de la accesibilidad y receptividad de la Administración, entendidas como empatía y capacidad de la organización pública para que los ciudadanos tengan facilidad para conocer y acceder a las informaciones, conocimientos y gestiones que resulten de su interés; el tratar de conseguir que las políticas públicas sean transparentes y accesibles para los ciudadanos, de tal forma que éstos conozcan lo que cuestan los servicios que se les prestan y puedan participar en el proceso de toma de decisiones políticas, proyectos o programas de su interés; el refuerzo de la cooperación entre Administraciones, de tal forma que puedan ofrecer un servicio integral a las necesidades que pueda tener un ciudadano; la profundización en las Cartas de Servicios, a través de las cuales las organizaciones públicas declaran sus compromisos de calidad en la prestación de los servicios, mediante la reforma del proceso de su elaboración y evaluación, mediante la participación de los ciudadanos en su confección y mediante la ampliación de su ámbito; el rediseño de los procesos de gestión y decisión de las organizaciones públicas y de la configuración de los servicios públicos, y, por último, el que las Administraciones Públicas hagan uso cada vez más intenso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, tanto en sus procesos de gestión interna como en las formas de relacionarse con el ciudadano.

Un segundo trabajo relativo a la posición del ciudadano corresponde a J. J. LAVILLA RUBIRA y se dedica al principio de seguridad jurídica. En él,

LAVILLA RUBIRA examina en qué medida las exigencias derivadas de dicho principio se observan en la creación y en la aplicación administrativa de las normas. En relación con la primera de estas cuestiones, afirma la conveniencia de proceder a una «codificación» general de las normas reglamentarias, con el fin de facilitar a los ciudadanos el conocimiento del Derecho vigente y aplicable; codificación que consistiría en la elaboración de un catálogo ordenado de todas las normas vigentes, carente de eficacia normativa de por sí y, por lo mismo, de eficacia derogatoria y sustitutiva de las normas catalogadas. Asimismo, propone considerar la posibilidad de adoptar medidas de carácter orgánico encaminadas a incrementar la calidad de las normas reglamentarias, como son la potenciación de las Secretarías Generales Técnicas de los Departamentos ministeriales y la creación, al menos en la Administración General del Estado y en las Administraciones autonómicas, de una Comisión de Técnica Normativa.

En relación con las exigencias del principio de seguridad jurídica en la aplicación administrativa de las normas, LAVILLA RUBIRA propone, en primer lugar, potenciar el conocimiento por los ciudadanos de los precedentes administrativos. A este respecto, y tras constatar que, salvo determinadas excepciones, la situación es insatisfactoria, propone que se exija normativamente a todas las Administraciones Públicas que publiquen en sus respectivas páginas web el texto íntegro de sus resoluciones o acuerdos que tengan mayor interés general. En segundo lugar, y tras afirmar la extraordinaria utilidad del sistema de consultas dirigidas por los ciudadanos a la Administración en ciertos ámbitos —como el tributario—, propone introducir en una ley la disciplina general de dichas consultas, y concreta una serie de extremos que se podrían considerar en dicha ley. Por último, y tras constatar que en determinados sectores de la Administración económica es frecuente que la Administración haga saber a los interesados su voluntad de forma oficiosa —conversaciones telefónicas, reuniones más o menos informales—, sin constar acto formal escrito, propone que se introduzca la exigencia de levantar acta de dichas reuniones y conversaciones, en las que habrían de hacerse constar tanto la voluntad administrativa eventualmente contraria a un proyecto o solicitud como los motivos específicos que funden la misma.

Una tercera ponencia elaborada sobre este tema es la de F. SAINZ MORENO, relativa al secreto y a la transparencia. En ella, SAINZ MORENO sostiene la tesis de que la situación actual de la Administración española es el resultado de un proceso continuo hacia su mayor transparencia; proceso que necesita ser reforzado e impulsado, más que reformado. A tal fin, realiza una serie de reflexiones y propuestas, que pueden tratar de reconducirse a las siguientes:

— La transparencia no es un valor absoluto, sino que debe compatibilizarse con el respeto de los derechos fundamentales y de la eficacia en el servicio de los intereses a los que la Administración sirve; la transparencia

tiene, por tanto, límites. En este sentido, insiste el ponente en la necesidad de precisar los límites del deber de transparencia.

— La transparencia no se logra sólo sometiendo a la Administración a una posición pasiva de responder a las peticiones de información de los ciudadanos, sino que exige una posición activa de imagen, información y conocimiento. Una Administración es transparente cuando presenta a los ciudadanos su imagen, con una amplia difusión de su presencia y de su actividad.

— La transparencia exige también claridad en la organización administrativa y en la distribución de funciones, estable en el tiempo y similar en el territorio nacional, para que los ciudadanos puedan comprender y recordar el esquema del poder administrativo.

— La transparencia supone también, por supuesto, la obligación de proporcionar información a los ciudadanos y a otras Administraciones Públicas. En relación con esta cuestión, señala la necesidad de regular con precisión el deber de conservar y de incorporar a los archivos y registros administrativos los documentos administrativos, ya que sólo podrá accederse a la información contenida en los mismos en la medida en que dichos documentos se conserven.

— En relación con la obligación de proporcionar información al ciudadano, SAINZ MORENO distingue entre la información general que difunden las Administraciones por iniciativa propia y la información que proporcionan a solicitud del interesado. En relación con la primera, recomienda que la información que la Administración ofrece sobre su propia organización sea veraz y de intensidad suficiente como para cumplir el principio de igualdad y para que todos los ciudadanos tengan fácil acceso a ella; y, en relación con los deberes de información procedentes del ejercicio de ciertas competencias, mediante anuncios, bandos, campañas (por ejemplo, en materia de sanidad, educación, seguridad pública y asuntos económicos), recomienda que las normas sectoriales marquen criterios que proporcionen mayor seguridad sobre los supuestos en que la prudencia exige silencio o informaciones difusas o bien la verdad íntegra. En relación con la información que proporcionan las Administraciones a solicitud del interesado, entiende que no parecen necesarias reformas fundamentales, sino medidas de reforzamiento que agilicen y extiendan dicho derecho. Por último, recomienda el estudio de si la consulta por un particular de los datos que la Administración tiene de un tercero debe conllevar que la Administración comunique a ese tercero quién ha solicitado la información.

— En relación con la obligación de proporcionar información a otras Administraciones Públicas, SAINZ MORENO resalta que es de capital importancia, para el mejor funcionamiento del sistema de Administraciones Públicas, que cada una facilite a las otras la información que precisen para el ejercicio de sus propias competencias y para la necesaria coordinación.

— Además, destaca la necesidad de luchar contra la información privilegiada, no sólo desde el punto de vista penal, sino también reforzando las reglas de incompatibilidades e imponiendo períodos de carencia entre el

cese de la actividad pública y el comienzo de la actividad privada en sectores similares. Por último, concluye el ponente señalando la necesidad de intensificar la formación de los funcionarios en las reglas que exigen la documentación administrativa (creación, conservación y acceso a los documentos) y la difusión de actividades no formalizadas con el fin de evitar la falta de transparencia administrativa.

Un cuarto estudio correspondiente a este tercer gran bloque ha sido realizado por J. A. SANTAMARÍA PASTOR y lleva por título *Los controles sobre la actuación de las Administraciones Públicas*.

En él, SANTAMARÍA PASTOR analiza en profundidad los problemas que hoy plantea el control de la legalidad de la actuación de las Administraciones Públicas. En relación con el régimen de recursos administrativos, identifica los siguientes problemas: parte de que, dado el despreciable porcentaje de estimaciones a que dan lugar, son un mecanismo inoperante para dar respuesta a la conflictividad que genera la actuación de las Administraciones Públicas, por lo que, a su juicio, dicha conflictividad se traslada íntegramente al orden jurisdiccional contencioso-administrativo sin filtro ni depuración alguno; critica su regulación por arcaica, confusa y complicada, y, en particular, sostiene que carece de sentido mantener una ficticia dualidad de recursos ordinarios (alzada y reposición) en la medida en que quienes materialmente los resuelven y el plazo para interponerlos son los mismos; por último, y en especial, entiende que su interposición obligatoria, así como su régimen de tramitación y resolución, constituyen un privilegio de las Administraciones Públicas, dudosamente compatible con un Estado de Derecho.

Por ello, formula la siguiente propuesta de reforma del régimen de los recursos administrativos: la reducción a uno de los dos actuales recursos ordinarios; conferir carácter potestativo a todo tipo de recursos; ampliar sustancialmente el plazo de interposición de los recursos; reformar el régimen de suspensión de los actos recurridos, y, por último, independizar los órganos de resolución de los recursos de los órganos pertenecientes a la Administración activa, otorgando a sus miembros un estatuto de inamovilidad y un sistema de selección objetiva que asegure su independencia. Además, sostiene la conveniencia de poner en práctica las técnicas alternativas de resolución de conflictos —otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje—, a pesar de la desconfianza que generan, formulando determinadas recomendaciones al respecto.

En relación con el régimen del recurso contencioso-administrativo, SANTAMARÍA PASTOR comienza analizando sus insuficiencias. Así, desde la óptica de los ciudadanos recurrentes, afirma que es posible detectar importantes razones que determinan un escaso nivel de confianza en la utilidad del sistema: la impresión generalizada de que la jurisdicción contencioso-administrativa muestra un comportamiento proclive a favorecer la postura de las Administraciones demandadas; una general insatisfacción en cuanto al régimen de recursos contra sentencias y, en especial, en

cuanto a la inexistencia de una segunda instancia con carácter general más allá de la que hoy existe respecto a las sentencias dictadas por los Juzgados unipersonales; la sensación de que los mecanismos de adopción de medidas cautelares y de ejecución de sentencias continúan produciendo resultados altamente insatisfactorios, y, por último, el gran problema de la congestión de litigios pendientes ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Desde el punto de vista de las Administraciones Públicas como litigantes, el ponente hace especial hincapié en relación con la sensación existente en dichas Administraciones acerca de la ignorancia, insensibilidad e impermeabilidad que los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa parecen mostrar hacia los intereses públicos que las Administraciones pretenden tutelar.

Con el fin de superar dichos problemas, SANTAMARÍA PASTOR propone determinadas líneas de reforma. En primer lugar, estima como muy conveniente que la Administración analice estadísticamente el sentido de los fallos que dictan los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa con el fin de ratificar o, en su caso, desvanecer la impresión general existente de un sesgo favorable a los actos y disposiciones impugnados. En segundo lugar, considera necesario abrir un proceso de reflexión acerca de la existencia y límites de la segunda instancia en el proceso contencioso-administrativo. A continuación propone la reconsideración del talante en cuanto a la aplicación del régimen de medidas cautelares y de ejecución de las resoluciones judiciales. Con el fin de abordar la congestión de asuntos pendientes, y además del incremento de productividad del aparato judicial, aboga por conseguir la disminución del número de procesos incoados mediante una mejora del sistema de recursos administrativos y la implantación de sistemas arbitrales; sin perjuicio de la necesidad de abordar, a su juicio, un tema espinoso, como es la cuestión del cierre del acceso al proceso a diversos tipos de asuntos. Por último, propone poner en práctica técnicas que incrementen la permeabilidad entre la jurisdicción y la Administración, de tal forma que miembros de la Administración puedan ocupar plazas judiciales y viceversa.

Concluye SANTAMARÍA PASTOR su trabajo con dos referencias a los controles preventivos de la actuación administrativa —tema respecto al que básicamente afirma que falta en la Administración un sistema de asesoramiento preventivo equivalente al que es habitual en la empresa privada— y a los controles parlamentarios —respecto a los que básicamente propone revitalizar el control informativo, así como un replanteamiento de las comisiones de investigación—.

Una quinta ponencia relativa al tema de la posición del ciudadano lleva por título *Sobre la reforma del régimen de responsabilidad patrimonial de la Administración* y su autor es M. REBOLLO PUIG. El ponente parte de la importancia de la responsabilidad de las Administraciones Públicas como garantía de los ciudadanos, afirmando la necesidad de reformar dicho régimen jurídico. Con este motivo abre numerosas líneas para la reflexión y el debate, respecto a las cuales también aporta su opinión.

Esencialmente, dichas líneas de reforma pueden reconducirse a las siguientes: la posible extensión de un régimen de responsabilidad idéntico o similar al de la Administración Pública a ciertos sujetos privados como los contratistas de la Administración, los sujetos privados que ejercen funciones de inspección, certificación u otras funciones públicas, o incluso a los operadores de servicios de interés económico general; la aplicación del régimen de responsabilidad administrativa a sociedades mercantiles de titularidad pública y a fundaciones de Derecho privado creadas por la Administración, salvo cuando exclusivamente realicen meras actividades empresariales en libre concurrencia; la necesidad de acotar más precisamente el ámbito de la responsabilidad patrimonial, de tal forma que se corresponda estrictamente con el de la responsabilidad extracontractual, dejando al margen la responsabilidad extracontractual de otras instituciones (delimitación de derechos, expropiación y otras operaciones materialmente expropiatorias), y dejando también al margen de dicho régimen de responsabilidad general la responsabilidad por los daños causados a otras Administraciones o a los empleados públicos; la posible introducción de modelos que garanticen la responsabilidad —en vía de regreso— de las autoridades, funcionarios y demás personal administrativo cuando estén identificados los agentes que originaron el daño con dolo o negligencia grave; la necesidad de que la ley precise los casos o condiciones en que la responsabilidad administrativa surge por el funcionamiento normal de los servicios; la conveniencia de que las leyes y normas administrativas perfilen con precisión los estándares de calidad de los distintos servicios, para que el juicio sobre la existencia de un funcionamiento anormal que comprometa la responsabilidad administrativa pueda hacerse sobre bases seguras; la necesidad de reducir la posibilidad de que surja la responsabilidad de la Administración por daños que realmente causan sujetos particulares en el desarrollo de actividades privadas, por el mero hecho de que dichos sujetos estén sometidos a potestades administrativas de inspección o supervisión; la necesidad de que exista un único régimen de responsabilidad de la Administración —el de responsabilidad directa—, suprimiendo el actual régimen de responsabilidad subsidiaria previsto en el artículo 121 del Código Penal; la necesidad de clarificar el régimen de responsabilidad por los daños causados en la ejecución de los contratos administrativos; la necesidad de regular las cuestiones que plantea el aseguramiento de la responsabilidad administrativa —cfr. Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, citada por el propio ponente—, y la compatibilidad o incompatibilidad de la responsabilidad patrimonial de la Administración con la percepción de prestaciones de los sistemas de previsión pública o de prestaciones por razón de solidaridad.



### 3. *La organización administrativa*

El tercero de los grandes temas que ha sido objeto de análisis por el Grupo de Expertos se refiere a la organización administrativa. Dicho análisis ha dado lugar a cinco estudios. En un primer trabajo, que lleva por título *Descentralización y coordinación*, A. BAYONA ROCAMORA realiza una serie de propuestas fundamentalmente en relación con el desarrollo autonómico, con el desarrollo de la autonomía local y con las relaciones interadministrativas.

En relación con el desarrollo autonómico, el ponente realiza las siguientes propuestas: la creación de órganos arbitrales con el fin de solucionar las discrepancias existentes sobre el alcance de las transferencias de servicios; la posibilidad de que las conferencias sectoriales y los órganos de colaboración bilateral puedan crear entes específicos para la ejecución de acuerdos, así como el establecimiento de procedimientos bifásicos en aquellas materias que, por ser de naturaleza concurrente, aconsejen integrar distintas intervenciones; la profundización en la participación autonómica en las relaciones con la Unión Europea; el desarrollo complementario de transferencias a las Comunidades Autónomas, especialmente con el fin de resolver situaciones en que la aplicación estricta de los Estatutos pone de relieve incoherencias o disfunciones en el resultado final del ejercicio de las competencias.

En relación con el desarrollo de la autonomía local, propone lo siguiente: que la legislación de régimen local garantizara por sí misma un espacio competencial propio a los municipios; la ampliación de las competencias autonómicas con el fin de profundizar en una mayor descentralización local, dada la conexión que, a su juicio, existe entre ambos extremos; el desarrollo de los entes intermedios distintos de las Diputaciones Provinciales, como las mancomunidades o las comarcas; que el proceso de descentralización se dirija especialmente a los municipios grandes y medianos, y, por último, el desarrollo del principio democrático en el ámbito de las Administraciones locales supramunicipales.

A continuación, y en relación con las relaciones interadministrativas, BAYONA ROCAMORA realiza las siguientes propuestas: potenciar la coordinación entre los tres niveles territoriales (estatal, autonómico y local); potenciar nuevas modalidades de administración conjunta —como el consorcio— y, en su caso, de procedimientos bifásicos en el ejercicio de las competencias; la posibilidad de considerar a las Administraciones locales como plataformas aptas para el ejercicio de las competencias ejecutivas autonómicas, considerando especialmente la capacidad de los municipios medianos y grandes y de los entes locales intermedios.

Por último, el trabajo concluye con unas interesantes reflexiones relativas al marco legal regulador de la autonomía local y análisis del Proyecto de Constitución Europea desde la perspectiva de la descentralización territorial.

En una segunda ponencia, R. ZATARAÍN DEL VALLE se refiere a la configuración de las grandes Administraciones Públicas. En dicho estudio, la ponente sostiene las siguientes líneas de reforma:

— La necesidad de reformar la Administración General del Estado para adaptarla a sus nuevas funciones de planificación, organización y control, más que de gestión. En este sentido, propone las siguientes medidas: revisar las estructuras internas de los Ministerios, reforzando las unidades en posición *staff* frente a la organización actual, en que prima la estructura formalizada basada en subdirecciones generales; revisar el marco normativo de funcionamiento de la Administración del Estado con el fin de posibilitar su transformación y, en concreto, el régimen presupuestario, el de personal, el contractual y el organizativo; potenciar la autonomía de los organismos públicos frente a los Ministerios; realizar un diagnóstico de los órganos colegiados existentes, suprimiendo aquellos cuyo grado de actividad sea inexistente y potenciando la adopción de las decisiones colegiadas a través de los foros virtuales en la medida en que resulte posible.

— La necesidad de que las Comunidades Autónomas adopten unos principios de organización y funcionamiento homogéneos, así como una estructura homogénea, con el fin de facilitar una adecuada colaboración entre ellas y el Estado. En concreto, recalca la conveniencia de que las Comunidades Autónomas profesionalicen los directivos públicos, de la misma forma que ha hecho el Estado.

— La necesidad de reordenar las estructuras administrativas, con el fin de dar un mejor servicio al ciudadano, mediante la potenciación de las Oficinas de Gestión Unificada («ventanillas únicas») y la creación de órganos mixtos por parte de la Administración General del Estado y las Administraciones autonómicas (por ejemplo, el consorcio).

— El impulso de la Administración electrónica mediante el refuerzo de la cooperación entre las grandes Administraciones Públicas, en particular mediante la creación de una Conferencia Sectorial específica para esta materia. Asimismo, sostiene la necesidad de potenciar el Grupo Superior de Informática y para el Impulso de la Administración Electrónica dentro de la Administración General del Estado.

Un tercer trabajo elaborado en relación con el tema de la organización administrativa corresponde a J. JUNQUERA GONZÁLEZ y lleva por título *La reforma y modernización de la Administración local española (Hacia una nueva descentralización administrativa)*. El ponente sostiene que el proceso de descentralización se ha concentrado en la esfera de las Comunidades Autónomas, teniendo poca incidencia en el ámbito de las Corporaciones locales. En este sentido, JUNQUERA GONZÁLEZ propone tres medidas esenciales para la reforma, desarrollo y modernización de la acción pública local:

— La transferencia, traspaso o cesión de competencias y funciones a las entidades locales desde la Administración General del Estado.

— La transferencia, traspaso o cesión de competencias y funciones a las entidades locales desde las Comunidades Autónomas.

— La reforma de la Ley de Bases de Régimen Local con el triple fin de superar la uniformidad entre los municipios españoles, de revisar la situación de las Diputaciones Provinciales y de prestar mayor atención a los aspectos relacionados con la participación de los ciudadanos en el gobierno municipal. En este sentido, señala cómo la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, responde en parte a estas cuestiones. Finalmente, apunta que la superación del inframunicipalismo es hoy un problema pendiente.

Los estudios sobre organización administrativa culminan con dos trabajos de G. FERNÁNDEZ FARRERES donde se analizan, con precisión, los problemas existentes en relación con las Administraciones instrumentales y con las Corporaciones de Derecho Público y donde se formulan propuestas concretas con las que superarlos.

En relación con el tema de las Administraciones instrumentales, el ponente propone la reforma de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, con el fin de abordar las cuestiones siguientes: (i) dotar de carácter básico a la categorización de entidades institucionales y a los rasgos caracterizadores de las mismas, al amparo del artículo 149.1.18 de la Constitución (bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas), con el fin de conseguir una regulación común de los entes instrumentales de las diversas Administraciones Públicas territoriales; (ii) prescindir de la reserva de la ley para la creación de cualesquiera organismos públicos; (iii) proceder a una delimitación más precisa entre las categorías de organismos autónomos y entidades públicas empresariales, en razón de las funciones que vayan a desarrollar, dado que, a su juicio, su delimitación resulta hoy ambigua; (iv) incorporar una regulación común para la categoría de los organismos públicos de regulación, y (v) incorporar la figura de las fundaciones públicas al elenco de entidades instrumentales de base institucional, como un nuevo tipo diferenciado de las entidades públicas empresariales y de las sociedades mercantiles.

En relación con las Corporaciones de Derecho Público, FERNÁNDEZ FARRERES afirma que mientras que las Corporaciones de carácter económico han sido objeto de diversos reajustes normativos (Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana y Cámaras Agrarias), la situación de los Colegios Profesionales es mucho más problemática, habiéndose llegado a una situación de dispersión y disgregación de la institución colegial que debería ser reordenada por una ley básica que abordase, al menos, la regulación de las siguientes cuestiones: (i) la determinación de las profesiones que puedan disponer de una organización colegial, concretando los requisitos y condiciones que deben reunir tales profesiones, así como la instancia competente y el instrumento normativo (ley o reglamento) de creación; (ii) la colegiación como condición

del ejercicio profesional y las garantías necesarias para su efectivo cumplimiento; (iii) la estructura territorial de los Colegios y sus alteraciones (segregaciones, fusiones) cuando tengan alcance interautonómico; (iv) las funciones públicas y potestades mínimas de los Colegios Profesionales, con especial atención a las potestades normativa y disciplinaria; (v) el régimen jurídico de los actos y disposiciones de los Colegios Profesionales; (vi) la articulación de los Consejos Generales con los Consejos autonómicos y la de éstos con los Colegios Profesionales, y (vii) el régimen transitorio de los Colegios Profesionales preexistentes a la nueva regulación y su adaptación a la misma.

#### 4. *Las potestades de la Administración*

El cuarto tema abordado por el Grupo de Expertos, que se refiere a las potestades de la Administración, ha sido objeto de los trabajos de J. A. SANTAMARÍA PASTOR (*La Administración como poder regulador*) y de M. REBOLLO PUIG (*Propuesta de regulación general y básica de la inspección y de las infracciones y sanciones administrativas*).

En el primero de ellos, SANTAMARÍA PASTOR reseña con gran claridad cuáles son las más importantes disfunciones que, a su juicio, se producen en el ejercicio del poder normativo, proponiendo soluciones concretas a las mismas. Sus principales ideas pueden reconducirse a las siguientes:

— Como reacción frente al gran peso que ha adquirido la producción reglamentaria frente a la legislativa, propone desplazar los contenidos normativos desde los reglamentos a las leyes, y promover en el seno de las Administraciones Públicas la creación de una cultura extensiva de la reserva de ley, eludiendo en la mayor medida posible la utilización de reglamentos independientes, y limitándolos a la regulación de cuestiones que en modo alguno afecten a la esfera jurídica de los ciudadanos.

— Como forma de luchar contra la hiperinflación normativa y sus consecuencias (descenso de calidad de las normas e inseguridad jurídica), propone la reducción sustancial del número de textos que actualmente se encuentran en vigor a través de un proceso de codificación o refundición, así como la ralentización del ritmo de producción de normas mediante mecanismos de tipo procedimental.

— Frente a la ausencia de orden y racionalidad en el ejercicio de la potestad normativa, frente a la creciente inestabilidad de las regulaciones normativas y frente a la general indeterminación de los efectos de las reformas normativas sobre el *status* normativo anterior, el ponente propone una serie de medidas, como son las siguientes: la refundición o codificación como forma de luchar contra la fragmentación normativa; la necesidad de imponer obstáculos que desincentiven las reformas que no se encuentran absolutamente justificadas, y, por último, la necesidad de que las

normas que introducen modificaciones en el Derecho anterior especifiquen qué disposiciones quedan afectadas y en qué medida.

— Frente a la exhaustiva reglamentación de la actividad privada, con escaso respeto hacia las situaciones consolidadas por la norma objeto de modificación, y con el fin de evitar situaciones de disparidad regulatoria injustificada, propone las siguientes medidas: emprender un decidido proceso desregulador que confíe más en la libre actuación de los ciudadanos y que simplifique procedimientos y elimine requisitos superfluos; la utilización de medidas de incentivación positiva y aceptación voluntaria para conseguir la adaptación de las situaciones existentes al nuevo régimen, y, por último, la necesidad de que las Administraciones Públicas emprendan un proceso de armonización interna de sus regulaciones sectoriales.

Junto a estos problemas de tipo material, SANTAMARÍA PASTOR identifica una serie de disfunciones de carácter formal en relación con la titularidad de la potestad reglamentaria, el procedimiento de elaboración, la publicación, la autenticidad y la entrada en vigor de las normas. Gran interés tienen sus reflexiones en relación con la necesidad de realizar un diseño más completo del procedimiento de elaboración de las normas. Son muchas las propuestas que realiza en este sentido y, entre ellas, recogemos la necesidad de implantar técnicas de Análisis de Impacto Normativo.

El trabajo de REBOLLO PUIG es, al igual que el anterior estudio, muy sugerente. En relación con la actividad inspectora, y después de resaltar su importancia, el ponente constata cómo no existe una regulación general sobre la misma, sino que cada rama de la inspección administrativa cuenta con una regulación específica. En este sentido, afirma que dichas regulaciones específicas, además de injustificadamente diferentes entre sí, resultan defectuosas, con la consecuencia de dificultar gravemente la eficacia de la Administración y la seguridad y garantía de los ciudadanos. Por ello, propone corregir esta situación mediante la elaboración de una regulación general y básica de los principios generales de la actuación investigadora, de las potestades de investigación y de los deberes y garantías esenciales de los administrados. Dicha regulación general y básica no impediría la existencia de otras legislaciones sectoriales de desarrollo para cada inspección ni las regulaciones de las Comunidades Autónomas.

Una vez afirmado esto, y sin ánimo de exhaustividad, expone cuáles son, entre otros, los aspectos que deberían abordarse en dicha regulación: (i) la consagración expresa, junto al principio de legalidad, de los principios de proporcionalidad y de *favor libertatis* en el ejercicio de todas las potestades de inspección; (ii) las condiciones subjetivas de los inspectores; (iii) la posibilidad de acceder a domicilios, locales y dependencias; (iv) la regulación de la potestad de examen de la documentación de los administrados sometidos a una inspección; (v) la regulación de la potestad de tomar muestras y su carácter indemnizable o no; (vi) la regulación de la po-

testad de requerir información del inspeccionado; (vii) la colaboración administrativa; (viii) la iniciativa de la acción inspectora; (ix) las diversas formas de la actuación inspectora; (x) los principios y garantías procedimentales en el desarrollo de la actividad de inspección; (xi) los requisitos de las actas de inspección y su valor probatorio, y (xii) la posibilidad, límites y condiciones de las inspecciones por entidades privadas.

A continuación, REBOLLO PUIG aborda el tema de la potestad sancionadora. En este sentido, comienza constatando cómo son numerosas las leyes sectoriales que incluyen una regulación de las infracciones y sanciones administrativas; regulación parcial, normalmente incompleta e insuficiente, que, a su juicio, da lugar a que el conjunto del Derecho administrativo sancionador sea excesivamente complejo y falto de la conveniente coherencia interna. Para solucionar este problema, y aunque entiende que hay diferencias sectoriales insalvables, propone la elaboración de una ley general y básica que regulara una parte general del Derecho administrativo sancionador; función para la cual el Título IX de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, resulta, a su entender, insuficiente. Esta ley básica sólo debería excluir de su ámbito lo que no son propiamente sanciones —por ejemplo, una penalidad contractual—, pero no debería excluir del todo su aplicación a las sanciones disciplinarias. Asimismo, esta ley básica respetaría las competencias de las Comunidades Autónomas para establecer infracciones y sanciones en las materias asumidas en sus Estatutos, e incluso la posibilidad de que aprobaran normas comunes sobre la potestad sancionadora de sus respectivas Administraciones, estableciendo sólo un flexible marco de referencia. Una relación similar habría de establecerse con las leyes sectoriales estatales, aunque sin excluir totalmente su aplicación en el ámbito tributario y en el orden social.

A este respecto, REBOLLO PUIG presenta los grandes temas que deberían abordarse en dicha ley, explica cuál es el problema de fondo que subyace a cada uno de ellos y propone líneas de solución a los mismos, con el ánimo expreso de que sea el legislador básico quien resuelva dichas cuestiones. Los grandes temas propuestos son los siguientes: (i) la concreción de las consecuencias de la reserva de ley; (ii) la regulación general de los elementos esenciales de las infracciones administrativas; (iii) los sujetos responsables y las clases de responsabilidad por las infracciones administrativas; (iv) la regulación de los concursos de normas punitivas y de los concursos de infracciones; (v) la regulación general de las clases de sanciones y el establecimiento de las reglas sobre su determinación e individualización; (vi) las reglas generales sobre la competencia sancionadora y, en especial, sobre la competencia territorial de las Administraciones autonómicas; (vii) la extinción de la responsabilidad, y (viii) la regulación de procedimiento sancionador.

## 5. *El empleo público*

El quinto de los temas que ha sido objeto de estudio por el Grupo de Expertos es el relativo al empleo público. En relación con esta materia se han elaborado dos ponencias. En una de ellas, titulada *Líneas de reforma del empleo público*, C. ROMÁN RIECHMANN, M. SÁNCHEZ MORÓN y F. J. VELÁZQUEZ LÓPEZ sostienen que el empleo público debe ser objeto de reforma y, en este sentido, apuntan un conjunto muy numeroso de propuestas. Resulta absolutamente imposible hacer referencia a todas ellas en detalle. No obstante, sí puede señalarse que las principales líneas de reforma del empleo público propuestas son las siguientes:

- El refuerzo de las funciones de coordinación del Registro Central de Personal, con el fin de que la Administración cuente en todo momento con datos exactos y fiables sobre el volumen, estructura y evolución del empleo público.

- La reforma del régimen del personal temporal al servicio de la Administración, introduciendo límites precisos y taxativos a la asunción de dicho personal y a la duración de su relación de empleo, asegurando asimismo el sometimiento de su selección a los principios constitucionales mediante sistemas objetivos ágiles.

- La puesta en marcha de una verdadera planificación estratégica en las distintas Administraciones Públicas, como forma de superar los problemas existentes en relación con la distribución de los empleados públicos.

- La creación de una Conferencia sectorial en que las Administraciones Públicas coordinaran aquellos aspectos de su planificación de personal que fueran de interés común.

- La necesidad de reformar la legislación sobre empleo público, refundiendo en un solo texto único la legislación básica del Estado; legislación que debería ser más reducida que la actual y limitarse a establecer reglas y garantías que aseguren la aplicación efectiva en todas las Administraciones Públicas de los principios constitucionales relativos al empleo público, incorporando también los elementos que permitan dotar de cohesión al sistema de empleo público.

- La reconducción de la situación existente que distingue entre funcionarios y contratados laborales como personal al servicio de las Administraciones Públicas. A todos los empleados debe aplicarse un mismo conjunto de principios y reglas, debiendo distinguirse el régimen jurídico de tres grandes grupos de empleados: uno general, otro cualificado en virtud de exigencias de especial responsabilidad profesional o imparcialidad, y otro directivo.

- La reducción del volumen de la legislación en materia de empleo público, no regulando por ley los instrumentos de gestión de los recursos humanos, de manera que se atribuya a los gestores una mayor capacidad de organización, planificación y desarrollo de la legislación.

— El cambio del sistema de selección del personal al servicio de las Administraciones Públicas, con el fin de que exista una correspondencia de los requisitos y pruebas con el tipo de funciones que está llamado a desempeñar el empleado público, y con el fin de que en la selección se valore, además de la aptitud de cada candidato, su predisposición para el servicio público. Debe elegirse el procedimiento de selección que resulte más eficaz en cada caso, agilizarse al máximo, y dar mayor importancia en el proceso de selección a los períodos de formación o prácticas. Además, y para garantizar la profesionalidad e imparcialidad de los órganos de selección, los ponentes proponen la creación de organismos o centros para la selección de personal con autonomía funcional. Como instrumento de coordinación entre Administraciones Públicas, debería crearse una Agencia de Selección.

— La mejor determinación del ámbito profesional en que pueden prestar servicio quienes acceden a través de los distintos cuerpos o escalas, con el fin de aprovechar mejor las capacidades y conocimientos de cada empleado.

— La separación de la ordenación del trabajo y de la carrera profesional. Debe estudiarse la implantación de un modelo que permita reconocer al funcionario la posición alcanzada en su trayectoria profesional, sin que ello dependa sólo de la ocupación de un puesto de trabajo determinado.

— La revisión de los procedimientos de promoción interna para tener en cuenta en ellos la valoración de la experiencia y el desempeño, más que los conocimientos memorísticos, y la reserva de un número de plazas suficiente en cada proceso libre para nuevo ingreso, para posibilitar la entrada de savia nueva en la organización.

— La reforma del sistema de provisión de puestos de trabajo. A juicio de los ponentes, la continuidad en el puesto al que se accede debe garantizarse sólo durante un tiempo, transcurrido el cual la renovación en el mismo o la sustitución de quien lo desempeña debe someterse a una nueva evaluación «en positivo», que permita cambiar al funcionario a otro puesto que se adecue mejor a su perfil. Asimismo, proponen limitar el sistema de libre designación.

— La flexibilización de las posibilidades de movilidad forzosa, pues, a su juicio, lo fundamental es la inmovilidad en la condición de funcionario, no en el puesto de trabajo.

— La necesidad de establecer sistemas de evaluación personal con tres finalidades: la progresión en la carrera, la provisión y el mantenimiento del puesto de trabajo, y la determinación de la retribución variable correspondiente al desempeño personal.

— La ampliación del período de obligada permanencia en la Administración antes de poder solicitar la excedencia, estableciendo un límite razonable al tiempo en que se puede estar en esta situación administrativa.

— En relación con la formación de los empleados públicos, proponen la generalización de los cursos de acogida para quienes se inician en el



ejercicio de funciones administrativas; la potenciación de los cursos selectivos como método de selección; el establecimiento, en ciertos casos, de cursos de superación obligatoria para el desarrollo de la carrera profesional, y, por último, la potenciación de las actividades formativas con participación de empleados de todas las Administraciones Públicas.

— La separación de las tareas de dirección política y administrativa, confiando estas últimas a un grupo profesional de gestores públicos con la necesaria cualificación.

— La recuperación de los niveles retributivos de los empleados públicos.

— Dotar de mayor importancia al esfuerzo personal y a la consecución de objetivos como factor retributivo.

— Dentro del límite máximo anual de incremento de las retribuciones de todos los empleados públicos («masa salarial»), que debe fijar el Estado, a su juicio, debería darse mayor autonomía de gasto a cada Comunidad Autónoma para la distribución de los recursos económicos destinados a retribuir a su personal.

— El avance hacia un modelo de negociación colectiva mejor articulado, analizándose la posibilidad de crear una Agencia única para la negociación colectiva en el sector público.

— La reforma del régimen de responsabilidad del funcionario. En particular, debería elaborarse un catálogo actualizado y general de deberes de los funcionarios, así como códigos deontológicos; debería reforzarse la inspección interna de los servicios, actualizarse y perfeccionarse el régimen de incompatibilidades y reformarse el régimen disciplinario.

Un segundo trabajo elaborado en relación con el tema del empleo público corresponde a F. SAINZ MORENO y lleva por título *Ética pública positiva*. En él, SAINZ MORENO sostiene que resulta conveniente fomentar una ética pública positiva, dirigida a reavivar el sentido del servicio público —y no tanto para erradicar comportamientos negativos—, porque ello puede dar lugar a una Administración mejor. A tal fin, las normas de organización deben favorecer los valores positivos —además de dificultar o impedir los comportamientos negativos—.

Una vez sentada esta tesis fundamental, SAINZ MORENO realiza una serie de recomendaciones que pueden reconducirse a las siguientes:

— Deben desarrollarse al máximo las medidas que compatibilizan la vida personal y la profesional, así como rectificar la tendencia a desvincular excesivamente a los empleados públicos de su puesto de trabajo. En definitiva, debe hacerse compatible el desempeño de una tarea en la función pública y la vida personal.

— En relación con algunas de las cuestiones que plantea el cumplimiento de los deberes de los empleados públicos —consideración subjetiva de la ética pública—, el ponente recomienda lo siguiente: la elaboración realista de parámetros sectoriales de calidad y cantidad con el fin de resol-

ver uno de los problemas que plantea el deber ético del trabajo bien hecho, como es el del conflicto entre la calidad y cantidad del resultado; el establecimiento de garantías laborables de estabilidad y compensación adecuadas a quienes se dedican exclusivamente a la función pública; la actualización constante en la formación de los funcionarios, con el fin de que puedan conocer el Derecho y aplicarlo; la valoración y búsqueda de soluciones para el problema ético que plantea la obediencia a normas y órdenes legales pero contrarias a las convicciones íntimas de quien las cumple; la incorporación a las normas deontológicas de la función pública de la exigencia de la lealtad con los compañeros, con los superiores y con la Administración a la que se sirve; la valoración de las afinidades para lograr el buen funcionamiento de la Administración; la inclusión en un código de ética pública de la exigencia de un comportamiento honorable, y, por último, la sanción en los códigos de ética pública de los comportamientos de los empleados públicos que inducen a confusión a los particulares.

— En relación con las reglas que conducen a conductas que se consideran correctas —consideración objetiva de la ética pública—, recomienda lo siguiente: la inclusión de la exigencia de comportamientos éticos en la enseñanza; la configuración de las reglas que regulan el procedimiento administrativo de modo que se facilite la adopción de decisiones ajustadas a las exigencias éticas del momento en que se adoptan; el que las normas que configuran el estatuto de los empleados faciliten el buen comportamiento de éstos y proporcionen seguridad suficiente para no temer consecuencias presentes o futuras, y, por último, la necesidad de regular el sistema de reconocimientos y recompensas, de modo que su obtención sea un estímulo y no una fuente de irritación y desánimo para quienes valoran este tipo de honores.

— A continuación, SAINZ MORENO se plantea si resulta aconsejable la aprobación de un código de ética pública que introduzca valores objetivos que deban respetarse por encima de las convicciones personales. En este sentido, entiende que la existencia de códigos sectoriales, y la progresiva decantación de principios comunes europeos, obligan a armonizar sus contenidos y a lograr el mayor consenso posible para su aprobación y, además, que la aplicación de los principios éticos contenidos en un código de esta naturaleza debe realizarse por un órgano independiente cuyas resoluciones tengan el valor moral del órgano al que pertenecen.

— Por último, concluye señalando que la aprobación de un código de conducta política en relación con el transfuguismo en las Corporaciones locales, en 7 de julio de 1998, ha abierto una vía que debe seguirse para tratar, en su conjunto, el estatuto de los cargos electos en la Administración.

6. *El papel de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en la reforma de la Administración*

El último de los temas se ha analizado en la ponencia de S. SEGARRA TORMO, titulada *El papel de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en la reforma de la Administración*. El ponente mantiene que estas tecnologías deben contribuir a la consecución de una Administración Pública eficaz y eficiente. A su juicio, deben mejorar el resultado de la actuación de la Administración en los siguiente campos:

— En relación con los particulares. En su opinión, las tecnologías de las comunicaciones permiten que la Administración sea más accesible para los particulares. Así, propone el desarrollo del concepto de oficina virtual integral y la creación de registros telemáticos, el desarrollo del Documento Nacional de Identidad electrónico, la utilización de estas tecnologías para que los particulares puedan acceder a las resoluciones administrativas de mayor interés y criterios administrativos para la aplicación del ordenamiento jurídico y, por último, el empleo de las nuevas tecnologías para fomentar la participación de los particulares en la creación y mantenimiento de los servicios públicos.

— En relación con la participación de terceros. En este sentido, el ponente insiste en la necesidad de fomentar la posibilidad de actuar por terceros mediante la institución de la representación.

— En relación con el tratamiento de la información y la gestión del conocimiento. A este respecto, afirma SEGARRA TORMO que debe alcanzarse un nivel mínimo de informatización que garantice que el sistema de información contenga los datos relativos a todos los expedientes, que las Administraciones dispongan de un repositorio en formato electrónico de todos los documentos y contactos realizados por particulares y, por último, que las tecnologías de la información y de las comunicaciones sean empleadas para extraer, producir, transmitir y aplicar el conocimiento, proponiendo, en este sentido, la utilización de estas tecnologías para el descubrimiento de la solución que, según los resultados obtenidos en el pasado, mejor se ajusta a los fines previstos en la norma que otorga una potestad discrecional.

— En relación con los procedimientos y la organización. Entiende el ponente que debe realizarse una reingeniería en los procedimientos administrativos para obtener las ventajas que ofrece la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones. En este sentido, realiza importantes aportaciones en relación con la actuación administrativa automatizada (en el ejercicio de potestades regladas y discrecionales), con las notificaciones telemáticas y con la cooperación electrónica interadministrativa (cooperación en la instrucción de un procedimiento y ventanilla única electrónica). Por último, señala SEGARRA TORMO que las tecnologías de la información y de las comunicaciones facilitan nuevas formas de organización administrativa.

— En relación con los empleados públicos. En este sentido, se afirma en el trabajo que las tecnologías de la información y de las comunicaciones pueden contribuir a que el rendimiento de los empleados públicos sea mayor, a evaluar el rendimiento en el puesto de trabajo y a mejorar su identificación con la organización en la que prestan sus servicios —dada la valoración positiva de los usuarios en relación con los servicios basados en el uso de las nuevas tecnologías—. Además, se propone la utilización de estas tecnologías por los empleados públicos para satisfacer sus necesidades (por ejemplo, acceso a la nómina o presentación de solicitudes de concurso, traslado o formación), para aumentar su participación en la organización (buzones de sugerencias o encuestas en la Intranet), así como la oferta de equipos a los empleados públicos para extender el ámbito de uso de estas tecnologías en sus hogares. Por último, termina la ponencia con dos referencias favorables a la formación impartida por vía telemática (*e-learning*) y al teletrabajo.

### III. UNA ÚLTIMA REFLEXIÓN: UTILIDAD DE LA APORTACIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS

Hemos dado cuenta de las principales ideas, reflexiones y propuestas contenidas en cada uno de las ponencias realizadas por los miembros del Grupo de Expertos. Con ello queda cumplido el objetivo que nos habíamos propuesto. No obstante, me gustaría concluir con una reflexión final, no en relación con el fondo de los trabajos, ya que bien poco puedo yo añadir a la aportación de un Grupo de Expertos tan cualificado, sino en relación con su utilidad.

En relación con esta cuestión, ya hemos señalado cómo el Grupo de Expertos se creó con la misión de elaborar un informe sobre las principales líneas de reforma de las Administraciones Públicas que pudiera ser tenido en cuenta por la Comisión de Régimen de las Administraciones Públicas del Congreso de los Diputados.

Pues bien, a este respecto, debe señalarse que el trabajo realizado por el Grupo de Expertos sirve perfectamente a dicho objetivo. Y ello porque estamos ante un conjunto de estudios de gran valor y utilidad, en la medida en que en ellos se contiene un importante diagnóstico sobre el estado actual de la Administración y sobre cómo mejorarla.

En este sentido, me parece que la forma en que los ponentes han abordado los temas seleccionados resulta ejemplar. Junto a reflexiones de gran interés, los estudios se caracterizan, indudablemente, por una certera exposición de los problemas concretos de que adolece la Administración Pública, así como por las numerosas líneas de reforma que en ellos se proponen y por las múltiples propuestas concretas que acompañan a dichas ideas de carácter más general.

Por ello, también creo que ha sido un acierto proceder a la publicación del trabajo realizado en un libro de *Estudios para la reforma de la Adminis-*

*tración Pública*, dirigido por el Profesor Fernando SAINZ MORENO, editado por el Instituto Nacional de Administración Pública, cuya aparición se ha producido en el mes de abril de 2004, y en el que se recogen las ponencias a que nos hemos referido.

En definitiva, estamos ante un trabajo que ofrece las bases necesarias para poder debatir sobre cómo mejorar el funcionamiento de la Administración Pública y que, por ello, deberá ser punto de referencia obligado en futuras reformas. Lo contrario sería prescindir de un importantísimo esfuerzo y desconocer que estamos ante una gran aportación.