

LA BUENA ADMINISTRACIÓN
DEL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
EN EL
DERECHO ADMINISTRATIVO
IBEROAMERICANO



Director

Jaime Rodríguez-Arana Muñoz

Subdirectora

María del Carmen Rodríguez Martín-Retortillo



eBook en www.colex.es



Director

Jaime Rodríguez-Arana Muñoz

Subdirectora

María del Carmen Rodríguez Martín-Retortillo

Secretaría Académica

Jennifer Sánchez González

Secretaría de Redacción

Alberta Lorenzo Aspres

Consejo Académico

Carlos Amoedo Souto
Carlos Aymerich Cano
Gonzalo Barrio García
Victoria de Dios Viéitez
Almudena Fernández Carballal
Marta García Pérez
Juan José Pernas García
Jaime Rodríguez-Arana Muñoz
José Ron Romero
Manuela del Pilar Santos Pita
Javier Sanz Larruga

Consejo Científico Internacional

Manlio Fabio Casarín León
Giuseppe Franco Ferrari
Juan Carlos Morón
Alejandro Pérez Hualde
Armando Rodríguez
Cristina Vázquez

LA BUENA ADMINISTRACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO IBEROAMERICANO

Director

Jaime Rodríguez-Arana Muñoz

Subdirectora

María del Carmen Rodríguez Martín-Retortillo

COLEX 2024

Copyright © 2024

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). El Centro Español de Derechos Reprográficos (www.cedro.org) garantiza el respeto de los citados derechos.

Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.

Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web www.colex.es un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial, así como a las actualizaciones de los textos legislativos mientras que la edición adquirida esté a la venta y no exista una posterior.

© Jaime Rodríguez-Arana Muñoz

© María del Carmen Rodríguez Martín-Retortillo

© Editorial Colex, S.L.

Calle Costa Rica, número 5, 3.º B (local comercial)

A Coruña, C.P. 15004

info@colex.es

www.colex.es

I.S.B.N.: 978-84-1194-283-6

Depósito legal: C 150-2024

SUMARIO

PRESENTACIÓN	25
---------------------------	----

PROYECCIONES DEL PRINCIPIO DE BUENA ADMINISTRACIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Augusto Durán Martínez

(Pág. 27)

1. Reconocimientos	28
2. Raíz de la buena administración	29
3. Gobernanza y buena administración	32
4. Buena administración. Principio, deber y derecho	35
5. La buena administración y la Administración actual	36
6. La buena administración y la carta del CLAD	39
7. Consideraciones finales	47
8. Bibliografía	48

LA TRANSPARENCIA PÚBLICA Y EL EFECTO EXPANSIVO DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Miriam Mabel Ivanega

(Pág. 55)

1. Introducción	56
2. Transparencia pública. Las TICs y los derechos humanos	58
3. Transparencia y acceso a la información pública. Derecho a la información y libertad de expresión	61
4. La jurisprudencia argentina	65
5. Conclusiones	68
6. Bibliografía	68

**LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS
DE ELABORACIÓN DE NORMAS**

Raquel Cynthia Alianak

(Pág. 71)

1. Introducción	72
2. Premisa previa: ¿es deseable utilizar la técnica participativa?	73
2.1. Experiencias del derecho comparado	74
2.2. Confrontación de las ideas con la realidad	74
2.3. Medidas de fomento y de educación en participación	74
3. Interrogantes o cuestiones a analizar en torno al procedimiento de participación pública en la elaboración de reglamentos administrativos	75
3.1. Tipo de procedimiento participativo a adoptar: su conveniencia	75
3.2. La iniciativa para llevar a cabo un procedimiento participativo: ¿la propuesta debe provenir sólo del Estado, o también de los ciudadanos?	77
3.3. ¿Participación pública eficaz o procedimiento adversarial?	78
a. Ventajas del procedimiento negociado de elaboración de reglamentos	79
3.4. Utilización obligatoria —para la Administración Pública— del procedimiento participativo, o mecanismo de uso meramente facultativo	80
3.5. Participación general o participación ‘calificada’	81
3.6. Deferencia a otorgar a los comentarios y observaciones recibidas del público, es decir, a los resultados de la participación	82
4. Conclusiones	84
5. Bibliografía	84

**EL BUEN GOBIERNO A TRAVÉS DE UN ESQUEMA
DE AUTORREGULACIÓN REGULADA**

Jorge C. Albertsen

(Pág. 87)

1. Introducción	88
2. Compliance como estrategia para el buen gobierno	90
3. El sistema sancionatorio como fundamento del compliance	91
4. Régimen sancionatorio	93
5. Potestades administrativas	93
6. La autorregulación regulada	94
7. La contratación pública	96
8. Los programas de integridad en el procedimiento administrativo	97
8.1. La existencia de un programa de integridad como eximente de una sanción penal	97
8.2. La existencia de un programa de integridad que incluya reglas y procedimientos específicos para la interacción con el sector público	97
9. Conclusiones	98
10. Bibliografía	98

LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: LOS MODOS DE CULMINACIÓN

Luis Eduardo Rey Vázquez

(Pág. 101)

1. Preliminar	102
2. La buena administración como principio del procedimiento administrativo . . .	102
2.1. Decisión fundada en un plazo razonable	102
2.2. Razonabilidad y proporcionalidad. Exceso de punición	106
2.3. El silencio como modo anormal de terminación del procedimiento administrativo. Interpretación restrictiva del plazo de caducidad.	109
2.4. El caso «Perrone y Preckel <i>vs.</i> Argentina» y la garantía de plazo razonable. . .	113
3. Conclusiones.	114
4. Bibliografía	115

PROYECCIÓN DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN A LA RELACIÓN ADMINISTRACIÓN-ADMINISTRADO A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Carlos E. Delpiazzo Rodríguez

(Pág. 117)

1. Sentido reconocimiento. Tras los pasos de un referente	118
2. Las dimensiones de la buena administración	119
2.1. Dimensión jurídica	119
2.2. Dimensión ética.	121
2.3. Dimensión tecnológica	122
3. Incidencia de la buena administración en el procedimiento. Nueva mirada necesaria	123
4. Énfasis en la colaboración. Función y desvíos	125
5. Colofón. Necesarios medios de concreción	127
6. Bibliografía	128

PRINCIPIOS DE BUENA ADMINISTRACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Cristina Vázquez Pedrouzo

(Pág. 135)

1. El concepto de buena administración.	136
2. Principios rectores de la buena administración en el procedimiento	140
2.1. Principio de finalidad	142
2.2. Principio de impulsión de oficio	143
2.3. Principio «pro actione»	144
2.4. Principio «favor acti». Presunción de juridicidad.	146
2.5. Principio «conservatio acti».	148

SUMARIO

2.6. Principios de la organización: jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación	148
2.7. Principios de eficacia, economía, celeridad, simplicidad e informalismo. . .	150
2.8. Principio de imparcialidad. Excusación, recusación e impedimentos de funcionarios.	152
2.9. Principio de buena fe. Confianza legítima.	153
2.10. Principio de lealtad.	154
3. Bibliografía	155

LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Graciela Ruocco

(Pág. 157)

1. Introducción	158
2. Potestad sancionadora	160
3. La buena administración como un derecho fundamental de contenido plural en el ámbito sancionador	161
4. La buena administración como un deber, correlativo del derecho	163
5. La buena administración como un principio rector	164
6. La buena administración como mandato de optimización.	166
7. Alcance del concepto en el derecho uruguayo.	166
8. Proyecciones concretas de la buena administración en el procedimiento sancionador	171
9. Bibliografía	173

ALGUNOS ASPECTOS INICIALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN EN LA PERSPECTIVA DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN. EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA

Manuel Javier Paolino

(Pág. 177)

1. Homenaje	178
2. Algunas cuestiones generales del procedimiento administrativo. Ubicación del análisis	180
3. Normativa sobre procedimiento administrativo en Uruguay	181
4. Procedimiento administrativo de contratación de una entidad pública estatal en Uruguay	182
5. Procedimiento de contratación administrativa.	183
6. Selección del co-contratante. Potestad discrecional	184
7. Principio de legalidad y autonomía de la voluntad	186
8. El principio de transparencia. Ubicación de los principios generales de derecho	187

SUMARIO

9. Los principios generales de derecho en la contratación administrativa	189
10. El principio de transparencia en la contratación administrativa.	190
11. Transparencia: principio y excepción	192
12. Transparencia en el procedimiento administrativo de contratación.	193
13. Principio de transparencia y normas legales específicas.	195
14. La reserva o el secreto de la información y el principio de transparencia.	197
15. Transparencia, acceso a la información y actividad de control	198
16. Gobernantes y administradores. Buena administración y transparencia.	201
17. Conclusiones	202
18. Bibliografía	203

CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA

Rodolfo Carlos Barra y Martín Ignacio Plaza

(Pág. 209)

1. Derecho, tecnología y contrato administrativo.	209
2. Los principios de la contratación administrativa	215
3. El contrato administrativo electrónico	217
4. Aspectos normativos	219
5. Conclusiones.	221

LAS BUENAS MANERAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

Pablo O. Gallegos Fedriani y Antonella Stringhini

(Pág. 223)

1. Introducción	223
2. Delitos y contravenciones: diferencias y similitudes en la jurisprudencia de la corte suprema de justicia de la nación	224
2.1. Diferencias	225
2.2. Similitudes	227
3. Principios aplicables al procedimiento administrativo sancionatorio	228
3.1. Tipicidad.	228
3.2. Debido proceso	229
3.3. Control judicial.	230
3.4. Debida proporcionalidad entre la pena y el delito de contravención	231
3.5. Pena	231
4. La inconstitucionalidad del principio <i>solve et repete</i> para habilitar la instancia judicial	232
5. Conclusiones.	234

**LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y
EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

María Alejandra Ferreyra

(Pág. 237)

1. Introducción	238
2. Función administrativa	239
3. Buen gobierno y buena administración	240
4. El principio de la buena administración como imperativo obligatorio en el procedimiento administrativo	243
5. El procedimiento administrativo desde la perspectiva convencional	244
6. Conclusiones	248
7. Bibliografía	249
8. Jurisprudencia	250

**LA CADUCIDAD DEL
PROCEDIMIENTO SANCIONADOR**

Armando Enrique Mena Castro

(Pág. 251)

1. Introducción	252
2. Aspectos generales sobre la caducidad	253
2.1. Concepto	253
2.2. Fundamento	253
2.3. Diferencia entre la prescripción y la caducidad	255
3. La caducidad y el procedimiento sancionador	256
3.1. Planteamiento	256
3.2. Caducidad del procedimiento y de la acción sancionadora	257
3.3. Cómputo del plazo	258
3.4. Resolución que da lugar al inicio del cómputo del plazo	259
3.5. Finalización del cómputo del plazo	260
3.6. Incidencias en el cómputo del plazo	260
4. El automatismo de la caducidad y el deber de decretarla de oficio	261
5. Los efectos de la caducidad	263
5.1. La caducidad no extingue la responsabilidad del infractor	263
5.2. La invalidez de la sanción	264
5.3. La conservación de algunos trámites	265
6. La aplicación temporal de las normas que regulan el plazo de caducidad	266
7. Bibliografía	269

**BUENA ADMINISTRACIÓN ANTE EL PRINCIPIO DE TAXATIVIDAD
EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR:
PERSPECTIVAS DESDE ESPAÑA, PERÚ Y EL SALVADOR**

José Ignacio Herce Maza

(Pág. 271)

1. Introducción	272
2. El principio de tipicidad desde la óptica de la buena regulación y administración	274
2.1. Consideraciones sobre el principio de tipicidad o taxatividad	274
2.2. Alcance del principio de tipicidad	277
a. Tipificación de infracciones y sanciones y su correlación. El empleo de conceptos jurídicos indeterminados	277
b. La tipificación por remisión	279
c. La prohibición de la analogía	281
2.3. El principio de tipicidad desde el derecho fundamental a una buena administración	281
3. El principio de tipicidad: un problema vigente: aproximaciones desde España, Perú y El Salvador	283
3.1. Justificación de las resoluciones judiciales seleccionadas sobre el principio de tipicidad en España, Perú y El Salvador	283
3.2. El principio de tipicidad en la jurisprudencia española: referencias al catálogo de sanciones de la Ley 8/1975, de 12 de marzo, de zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional y al art. 52 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de protección de los consumidores de la Comunidad de Madrid	284
a. El catálogo de sanciones de la Ley 8/1975, de 12 de marzo, de zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional	284
b. El catálogo de sanciones de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de protección de los consumidores de la Comunidad de Madrid	285
3.3. El principio de tipicidad en Perú: el empleo de conceptos jurídicos indeterminados en el procedimiento sancionador y demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30057 de Servicio Civil	286
a. El empleo de conceptos jurídicos indeterminados: el decoro en el empleo del uniforme reglamentario	286
b. La inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley n.º 30057 de Servicio Civil de Perú: especial referencia a la imprecisión del tipo de prevaricación	287
3.4. El principio de tipicidad en El Salvador. La precisión de las multas en la Ley de Medio Ambiente y la remisión a normas técnicas en el Derecho administrativo sancionador en materia financiera	288
a. Consideraciones acerca de la precisión del art. 89 de la Ley de Medio Ambiente	288
b. De la posible infracción del principio de tipicidad por remisión reglamentaria del art. 44 de la Ley de Supervisión y Regulación del Mercado Financiero	289
4. Conclusiones	290
5. Bibliografía	291

**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONADOR: LAS DOS CARAS DE JANO**

José Luis Said

(Pág. 295)

1. Preliminar	296
2. Dos preguntas iniciales	297
3. El derecho administrativo sancionador es derecho administrativo	298
4. La matriz epistemológica del DAS	300
5. ¿Qué es una sanción?	303
6. ¿Cómo diferenciarla de otros actos gravosos?	304
7. El procedimiento sancionatorio —o de qué manera conciliar los dos rostros de Jano—	306
8. Principios del procedimiento administrativo sancionador	309
8.1. El PAS y los DDHH	309
8.2. El PAS y la buena administración	309
8.3. El PAS en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos	312
8.4. Innecesaridad de aplicar principios penales en el PAS	313
8.5. Presunción de inocencia del supuesto infractor vs. Presunción de legitimidad del acto administrativo	314
9. La buena administración y los intereses colectivos en el PAS	315
9.1. Intereses colectivos y legitimación para intervenir en el PAS	315
9.2. Oficialidad vs. Oportunidad	317
9.3. Armando el rompecabezas	319
9.4. La denuncia: técnica para la participación	319
10. Bibliografía	320

**DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA EN EMERGENCIA PERMANENTE
FRENTE A LA «NUEVA NORMALIDAD»**

Alejandro Pérez Hualde

(Pág. 325)

1. Introducción	326
2. La trilogía igualdad-equidad-dignidad como principio	327
3. Hacernos cargo de un pasado que ha generado resultados desiguales, inequitativos y —consecuentemente— indignos	330
4. Respeto del crecimiento y su distribución equitativa	333
4.1. Mercado: «sus» reglas y «las» reglas	334
4.2. La globalización de la regulación de la generación de riquezas	335
4.3. La protección social, laboral y el trabajo esclavizado	336
5. La tarea que nos desafía: la regulación globalizada	337
6. Bibliografía	338

**¿UNA NUEVA ERA EN LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL
DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS?**

Josep Ramón Fuentes i Gasó

(Pág. 341)

1. Introducción	342
2. Evolución normativa	343
3. El régimen jurídico de la responsabilidad patrimonial	347
4. Los presupuestos de la responsabilidad patrimonial	351
4.1. Requisitos objetivos y casuística relativa a los accidentes acaecidos en la vía pública	352
4.2. La indemnización.	369
5. La responsabilidad concurrente de las Administraciones públicas	370
6. La responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones públicas	372
7. La responsabilidad de la Administración en relaciones de derecho privado . . .	373
8. La responsabilidad del Estado legislador	373
9. Bibliografía	381

**LA AGENDA DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL
DERECHO AMBIENTAL ARGENTINO**

María Elisa Catani

(Pág. 383)

1. Introducción	384
2. La agenda internacional de cambio climático	386
3. La protección ambiental en la Constitución argentina.	388
4. Ley 27.520. Presupuestos mínimos de protección ambiental	389
5. Desafíos.	391
5.1. Desafío 1: Coordinación transversal	392
5.2. Desafío 2: Coordinación interjurisdiccional.	392
5.3. Desafío 3: ¿Quién paga y cómo se paga?	393
5.4. Desafío 4: El problema intergeneracional	395
5.5. Desafío 5: Medidas que sancionan el incumplimiento de los países	395
6. Conclusiones.	396
7. Bibliografía.	397

**PERSPECTIVA AMBIENTAL DEL URBANISMO. DOS
EXPERIENCIAS, IDÉNTICAS CONCLUSIONES**

María Eugenia Echagüe

(Pág. 399)

1. Introducción	400
2. El tema asignado.	400

SUMARIO

3. Las experiencias seleccionadas	400
3.1. ¿Y por qué digo eso?	401
4. Caso número 1	402
4.1. Particularidades del sector.	402
4.2. Lo preocupante del caso	402
4.3. Resumen del Caso número 1	403
5. Caso número 2	403
5.1. La clave de la resolución	404
5.2. Resumen del Caso número 2.	405
6. ¿Cuáles son los puntos en común en los casos elegidos?	405
7. Conclusiones	405
8. Bibliografía	406

LA ADOPCIÓN AUTOMATIZADA DE RESOLUCIONES EN AUSTRALIA

Rafael García Pérez

(Pág. 409)

1. Introducción	410
2. El informe del administrative <i>review council</i>	411
3. La guía australiana de buenas prácticas	413
4. La legislación	416
4.1. Introducción.	416
4.2. Atribución de la competencia	417
4.3. El caso Pintarich	418
4.4. La «accountability»	419
4.5. Las cautelas.	420
5. Dificultades apuntadas por la doctrina.	421
5.1. Los tres grandes problemas.	421
a. El problema de la discrecionalidad	421
b. El problema de la delegación.	422
c. El problema de la motivación.	423
5.2. Otros problemas	427
a. La indefensión del administrado, en especial de los grupos vulnerables	427
b. La posibilidad de errores sistémicos	428
c. ¿Es posible diseñar una AAR libre de prejuicios?	428
d. ¿Son el lenguaje jurídico y el lenguaje binario compatibles?	430
6. En particular, la AAR en el ámbito de la propiedad industrial	430
6.1. Introducción.	430
6.2. Descripción del sistema	431
6.3. Breve valoración del sistema australiano de AAR en el ámbito de la propiedad industrial	434
7. Bibliografía.	436

**DERECHOS SOCIALES PRESTACIONALES Y SIMPLIFICACIÓN
ADMINISTRATIVA. ESPECIAL REFERENCIA A LA COMUNIDAD GALLEGA**

Francisco Javier Abad Pardo

(Pág. 439)

1. Derechos sociales prestacionales y simplificación administrativa	440
2. Especial referencia a la comunidad autónoma de Galicia	444
3. Bibliografía	448

LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN POLÍTICAS SOCIALES

José Manuel Rey Varela

(Pág. 449)

1. Introducción	450
2. Las políticas sociales públicas	452
3. Compromiso global y Agenda 2030	452
4. Políticas sociales sectoriales de salud	453
5. Políticas sociales sectoriales de servicios sociales	454
6. Políticas sociales sectoriales de empleo y seguridad social	455
7. Políticas sociales sectoriales de educación	456
8. Derecho fundamental a la buena administración.	457
9. Bibliografía	458

**LA PARTICIPACIÓN DE LOS NUEVOS EMPRENDIMIENTOS
EN LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS**

Alejandro Canónico Sarabia

(Pág. 461)

1. Aproximación a la noción de emprendimiento	462
2. Marco jurídico legitimador del emprendimiento	465
2.1. Ley para el Fomento y Desarrollo de Nuevos Emprendimientos.	469
2.2. Proyecto español de Ley de fomento del ecosistema de las empresas emergentes (Ley de <i>Startup</i>)	471
3. Las compras públicas estratégicas y la participación de los emprendedores . . .	472
4. La incidencia de la ley de nuevos emprendimientos en las compras públicas . .	475
5. Medidas para fomentar la participación de los emprendedores en las compras públicas	478
5.1. Registro y simplificación de trámites administrativos.	478
5.2. Incentivos de orden fiscal	481
5.3. Política de financiamiento y acceso al crédito	482
5.4. Información sobre el régimen simplificado.	482
5.5. Fondo Nacional para el Emprendimiento (FNE)	483

SUMARIO

5.6. Apoyo técnico, metodológico y logístico	484
5.7. Comercio electrónico	485
6. Consideraciones finales	486
7. Bibliografía	487

LAS INFRAESTRUCTURAS VERDES EN EL MARCO DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL DE GALICIA Y SUS ASPECTOS CONTRACTUALES

María del Carmen Rodríguez Martín-Retortillo

(Pág. 489)

1. Antecedentes	490
1.1. Normativa Europea y otros documentos	490
1.1.1. La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020: nuestro seguro de vida y capital natural»	490
1.1.2. La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones Infraestructura verde (IG)	491
1.1.3. Plan de Acción en pro de la naturaleza, las personas y la economía, aprobado por la Comisión en 2017	492
1.1.4. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de Las Regiones Revisión de los avances en la aplicación de la estrategia sobre la infraestructura verde de la UE Bruselas, 24.5.2019 COM (2019) 236 final	492
1.2. La normativa estatal	494
1.2.1. La Ley 42/2007	494
1.2.2. La Estrategia Nacional de Infraestructura Verde. Aspecto clave de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible	495
1.3. Normativa autonómica	498
1.3.1. Comunidad Valenciana	498
1.3.2. Andalucía	501
1.3.3. Cataluña	502
1.4. Normativa de la Comunidad Autónoma de Galicia	503
1.4.1. La Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia	503
2. La infraestructura verde en el marco de la ordenación del territorio de Galicia	504
3. Aspectos contractuales	507
3.1. Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de septiembre de 2020, sobre el Año Europeo por unas Ciudades más Verdes 2022 [2019/2805 (RSP)]	507
3.2. Estrategia sobre la biodiversidad de aquí a 2030	508

SUMARIO

3.3. Orden PCM/735/2021, de 9 de julio, por la que se aprueba la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas	508
3.3.1. Contratos que regulan la construcción y gestión de infraestructuras	509
3.3.2. Prescripciones técnicas	509
3.3.3. Cláusula ambiental. Inclusión de condición especial de ejecución. Deber de realizar un análisis de la infraestructura verde .	509
4. Bibliografía	510

BUENA ADMINISTRACIÓN Y BUENA GOBERNANZA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Martín Galli Basualdo

(Pág. 511)

1. Notas esenciales y aportaciones de la buena administración de las instituciones públicas	512
2. Aproximaciones a propósito de la buena gobernanza	515
3. La buena administración y la buena gobernanza en la contratación pública . .	518
3.1. La buena administración y la buena gobernanza en la etapa precontractual —preparación y adjudicación— de la contratación pública . .	518
3.2. La buena administración y la buena gobernanza en la vida del contrato del Sector público —ejecución y finalización de la contratación pública—	524
4. Colofón	530
5. Bibliografía	531

LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES

Pablo Santiago Schiavi Muñoz

(Pág. 537)

1. Buena administración como derecho humano fundamental	538
2. Buena administración y sus proyecciones en el derecho positivo uruguayo y comparado	539
3. Buena administración y sus proyecciones en el debido procedimiento administrativo	542
4. Buena administración y sus proyecciones en la potestad sancionatoria de la administración	544
5. Consideraciones finales	546
6. Bibliografía	547

COMUNICACIONES

**ARGENTINA MÁS ALLÁ DE LAS FRONTERAS. EL DESAFÍO
DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN INTEROPERABLE**

Alejandro Spessot y Federico Tabares

(Pág. 551)

1. Introducción	552
2. Los «nuevos principios» específicos del procedimiento administrativo que garantizan el sistema interoperable.	554
2.1. Principio de cooperación y colaboración entre órganos administrativos. Acuerdo y colaboración interestatal. Hacia un acceso conjunto de los estados regionales.	554
2.2. Principio de responsabilidad y calidad en la veracidad y autenticidad de las informaciones y servicios de la GDE.	556
3. El rol de la función interoperable en el gobierno electrónico.	556
4. De la buena administración en el procedimiento administrativo de la interoperabilidad. La visión de rivero ortega en argentina y la innovación en la teoría de la organización administrativa. Experiencias	557
5. La responsabilidad de los gobiernos. La incidencia del estudio de 2012 de Naciones Unidas y de los valores del Decreto 434/2016	559
6. Estado actual al compás de la tecnopolítica	561
7. Conclusiones	563
8. Bibliografía	563

**LA MOTIVACIÓN COMO DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN
Y OBLIGACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: SITUACIÓN
ACTUAL Y CRITERIOS PARA SU ADECUADA APLICACIÓN**

Carlos Fernández-Espinar Muñoz

(Pág. 565)

1. La motivación como derecho que forma parte del derecho fundamental a la buena administración.	566
2. Régimen jurídico del requisito de motivación en las leyes de procedimiento administrativo.	568
3. La motivación como elemento central en la garantía del derecho de los ciudadanos a una buena administración y en el cumplimiento de los principios de seguridad jurídica, interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, objetividad, proporcionalidad, confianza y transparencia . .	572
4. Bibliografía	576

**LA MEDIACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO A LA LUZ
DE LOS PRINCIPIOS DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN**

Cristóbal Dobarro Gómez

(Pág. 581)

1. Mediación y cambio de paradigma administrativo.	582
2. El derecho a una buena administración	583
3. La participación pública y los ADR.	584
4. Principios de buena administración y ADR	586
5. Conclusiones.	591
6. Bibliografía	591

**EL PROCEDIMIENTO DE DESOCUPACIÓN DE LUGARES DE TRABAJO, EN
EL MARCO DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y DEL INTERÉS GENERAL**

Gustavo Igarza Funes

(Pág. 593)

1. Introducción	594
2. Procedimiento administrativo y buena administración	595
2.1. Concepto	595
2.2. La buena administración en el procedimiento administrativo	595
3. Derechos sociales y el derecho de huelga	597
4. La ocupación de los lugares de trabajo	598
4.1. Antecedentes	598
4.2. Una colisión de derechos	598
4.3. El régimen anterior, un procedimiento «bifronte».	599
4.4. La nueva regulación.	600
a. Fundamentación.	600
b. Características	601
4.5. La defensa del interés general sobre el interés público	602
5. Consideraciones finales	603
6. Bibliografía	604

**MANIFESTACIONES DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN EL ÁMBITO
TRIBUTARIO. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO**

Jaime Pensado Sande

(Pág. 607)

1. Introducción	608
2. El interés general y la personalidad jurídica de la Administración como fundamento de la buena administración	610
3. Manifestaciones de la buena administración en el ámbito tributario. La jurisprudencia del Tribunal Supremo.	611

SUMARIO

3.1. Doctrina general.	611
3.2. La necesidad de motivación de las dilaciones en los procedimientos tributarios.	614
3.3. La aplicación del principio de buena administración en relación con la retroacción de actuaciones ordenada por un tribunal económico-administrativo.	615
3.4. La aplicación del principio de buena administración y la inactividad de la Administración Pública.	617
4. Conclusiones.	618
5. Bibliografía.	619

CONTRADICCIONES ENTRE LA DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD POR INADECUADO MANEJO DE FONDOS PÚBLICOS Y LAS SANCIONES ACCESORIAS DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL FISCAL VENEZOLANO

Jessica Vivas Roso

(Pág. 621)

1. Introducción.	622
2. El control de la Administración pública.	623
3. Responsabilidad por inadecuado manejo de fondos públicos y sistema nacional de control fiscal en Venezuela.	624
4. Breve referencia al procedimiento de responsabilidad por inadecuado manejo de fondos públicos.	626
5. Sanciones accesorias a la responsabilidad por inadecuado manejo de fondos públicos.	629
6. Contradicciones en la aplicación de las sanciones accesorias frente a la declaratoria de responsabilidad por inadecuado manejo de fondos públicos.	630
7. Conclusiones.	632
8. Bibliografía.	632

APROXIMACIÓN AL DERECHO ADMINISTRATIVO INTERAMERICANO

José Ignacio Hernández González

(Pág. 635)

1. Introducción.	636
2. El ámbito del Derecho Interamericano.	637
2.1. El Derecho Interamericano desde la Organización de Estados Americanos.	637
2.2. El Derecho Interamericano desde el Pacto de San José.	638
2.3. El Derecho Constitucional Común en América Latina.	639
2.4. Recapitulación.	642

SUMARIO

3. Los fundamentos del Derecho administrativo interamericano	643
3.1. El método comparado del Derecho Administrativo en el Derecho Interamericano	644
3.2. El Derecho Administrativo Interamericano y el <i>ius publicum interamericano</i> . La impronta del bien común	646
4. Consideraciones finales	648
5. Bibliografía	649

EL PRINCIPIO PRECAUTORIO DEL DERECHO AMBIENTAL: UNA VISIÓN DESDE LA TEORÍA DE LA SOCIEDAD DEL RIESGO

Martha Ingrid Gonzales Reyes de Bergfeldt

(Pág. 655)

1. Introducción	656
2. El paradigma de la sociedad del riesgo para el derecho	657
3. La buena administración en los tiempos de crisis	658
4. El rezago regulatorio ambiental	660
5. El principio precautorio para la gestión del riesgo ambiental	661
6. Conclusiones.	664
7. Bibliografía.	665

LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA LA EXPLOTACIÓN MINERA EN VENEZUELA

Mauricio Rafael Pernía Reyes

(Pág. 669)

1. Introducción	670
2. El procedimiento administrativo en el derecho minero venezolano.	671
3. El principio de buena administración en los procedimientos mineros.	673
3.1. Los procedimientos dirigidos al otorgamiento de derechos mineros	674
3.2. Los dirigidos al otorgamiento de las licencias ambientales, las licencias sociales y a la creación de servidumbres.	675
3.3. Los que tienen como propósito la aplicación de sanciones por la infracción a la normativa minera	678
4. Consideraciones finales	678
5. Bibliografía	679

LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE NORMAS EN EL ÁMBITO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO GLOBAL (DAG)

Sandra Eizaguirre

(Pág. 683)

1. Introducción. El principio de la buena administración	684
2. El Derecho Administrativo Global: caracterización, principios y funcionamiento.	685

SUMARIO

3. La buena administración en el procedimiento administrativo de elaboración de normas en el Derecho Administrativo Global y el impacto que puede generar en el derecho a la buena administración en los derechos nacionales. . .	688
4. Conclusiones	689
5. Bibliografía	690

ANEXO

50.º ANIVERSARIO DE LA DECLARACIÓN DEL PAZO DE MARIÑÁN COMO CONJUNTO HISTÓRICO-ARTÍSTICO (1972-2022)

Alberta Lorenzo Aspres

(Pág. 695)

1. Introducción	696
2. Expediente de declaración	699
3. Cincuenta años	701
4. Conclusiones	704
5. Bibliografía	707
6. Reportaje fotográfico	711

PRESENTACIÓN

Esta publicación recoge las ponencias y comunicaciones que se expusieron en el transcurso de las XIII Jornadas de Derecho Administrativo Iberoamericano, que se vienen celebrando en el Pazo de Mariñán gracias a la generosidad de la Diputación Provincial de A Coruña. Esta convocatoria, a la que asistieron numerosos profesores y posgraduados de diferentes países iberoamericanos, versó sobre «La buena administración del procedimiento administrativo» y se celebró durante los días 4 y 8 de abril de 2022.

Desde el año 2015, Mariñán, además de sede de estos encuentros, facilita un espacio inmejorable para el intercambio y la convivencia entre profesores y alumnos creándose un ambiente universitario de primera división. Se conocen mejor las técnicas jurídicas del Derecho Administrativo que se aplican en los diferentes países y se forjan amistades que en muchos casos permiten estrechar relaciones profesionales y personales que fortalecen el espacio jurídico iberoamericano del Derecho Administrativo.

Las XIII Jornadas de Derecho Administrativo Iberoamericano se desarrollaron en seis mesas redondas y cuatro seminarios especiales. El primero, sobre «Derecho Urbanístico Iberoamericano», el segundo sobre «Derecho Ambiental Iberoamericano», el tercero sobre «La función social del Derecho Administrativo», y el cuarto sobre «Contratación Pública Iberoamericana»; conformando un gran espacio de debate e intercambio académico entre los profesores que participaron. El programa, por tanto, estuvo integrado por los temas de mayor actualidad, interés y controversia en el Derecho Iberoamericano, de tal manera que se fomentó su puesta en común y la búsqueda de nuevas respuestas a las problemáticas del Derecho Administrativo del siglo XXI siempre dentro del marco de la buena administración como principio rector de políticas públicas y como derecho de los ciudadanos. Un pilar constitucional del Estado Social en los distintos sistemas comparados.

En este sentido, Mariñán está contribuyendo de manera creciente a la consolidación del doctorado en Derecho Administrativo Iberoamericano, pues muchos de sus alumnos participan en sus sesiones y durante estos días tienen la oportunidad de encontrarse con sus directores de tesis, así como

intercambiar cuestiones metodológicas en materia de investigación entre ellos. Asimismo, también se celebraron reuniones y actividades culturales que configuran, como cada año, un punto de encuentro y de confraternidad.

Es de justicia agradecer la presencia de los brillantes juristas iberoamericanos que nos acompañaron en las Jornadas. Ellos hacen posible estos eventos y justifican esta publicación. Por supuesto, el agradecimiento se extiende a todos los profesores del Área de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña, y muy especialmente a las coordinadoras María del Carmen Rodríguez Martín-Retortillo y Jennifer Sánchez González, y también a la secretaria Alberta Lorenzo Aspres. Sin su trabajo, esta actividad del grupo de investigación de *Derecho Público Global* de la UDC no sería posible.

Finalmente, debemos reconocer que las Jornadas Iberoamericanas son posibles gracias a la decisiva participación de la Diputación Provincial de A Coruña a lo largo de estos años. Una institución que siempre se ha caracterizado por promover que Mariñán se haya convertido en la última década y por derecho propio, en la capital del Derecho Administrativo Iberoamericano.

Esperemos que los trabajos que conforman esta publicación, todos ellos de gran interés y gran calidad, no sólo pongan de manifiesto la actividad académica que se desplegó en el Pazo de Mariñán, sino que también contribuyan al desarrollo de estudios en Derecho Administrativo Iberoamericano en una cuestión tan importante como la buena administración del procedimiento administrativo.

Jaime F. Rodríguez-Arana Muñoz

*Director de las XIII Jornadas Prof. Meilán Gil de
Derecho Administrativo Iberoamericano*

PROYECCIONES DEL PRINCIPIO DE BUENA ADMINISTRACIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

The influence of Good Administration principle
on administrative procedures

Augusto Durán Martínez¹

Universidad Católica de Uruguay

Fecha de Recepción: 01/10/2022

Fecha de Aceptación: 31/10/2022

Resumen: La buena administración deriva de la Administración, parte del Estado que, a su vez, deriva de la persona humana de ahí el supervalor de este principio. Tiene un contenido múltiple y evolutivo. La carta del CLAD del año 2013 recogió la triple dimensión de la buena Administración como principio, como derecho y como deber e indicó los subprincipios que la integran, entre los que destaco el servicio objetivo al interés general, los derechos que comprende y los deberes derivados. La buena Administración así entendida impacta en todos los tipos de procedimientos administrativos.

Palabras clave: Buena administración. Principios generales de derecho. Eficacia. Carta del CLAD. Servicio objetivo al interés general. Procedimientos administrativos.

1 Doctor en Derecho. Ex Catedrático de Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República y en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay. Catedrático de Procesos Constitucionales en la Facultad de Derecho de la Universidad CLAEH. Decano Emérito de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay. Académico de Número Fundador de la Academia Nacional de Derecho del Uruguay.

Abstract: Good administration derives from the Administration, a part of the State which, in turn, derives from the human person; hence the highest value of this principle. CLAD chart (2013) included the three dimensions of good Administration, as a right, as an obligation, and as a duty, and stated its subprinciples, among which the objective service to general interest, the rights included, and the duties derived thereof. Considered this way, good Administration has an impact on every kind of administrative procedure.

Keywords: Good Administration. General Principles of Law. Efficiency. CLAD chart. Objective service to general interest. Administrative procedures.

Sumario: 1. Reconocimientos; 2. Raíz de la buena administración; 3. Gobernanza y buena administración; 4. Buena administración. Principio, deber y derecho; 5. La buena administración y la administración actual; 6. La buena administración y la carta del CLAD; 7. Consideraciones finales; 8. Bibliografía.

1. Reconocimientos

Agradezco antes que nada a los organizadores en la persona del Profesor Jaime Rodríguez-Arana Muñoz, la invitación formulada para pronunciar la conferencia inaugural, de estas ya tradicionales y prestigiosas Jornadas de Derecho Administrativo Iberoamericano.

Es para mí un gran honor poder participar, una vez más, en esta actividad académica y especialmente tengo un particular gusto en hacerlo en éstas en homenaje al querido amigo, Profesor José Luis Meilán Gil, faro luminoso de la escuela de Derecho Administrativo gallega y de toda Iberoamérica. Precisamente, el pensamiento de Meilán Gil está en el centro del tema que nos reúne en estos días, pues en su pionero trabajo de los años 60 del siglo pasado, se apartó de la doctrina dominante que definía el Derecho Administrativo poniendo el acento en la Administración Pública, para ponerlo en lo que entonces llamó intereses colectivos (Meilán 2010: 70), expresión que usa como equivalente a intereses generales, y de él proviene la fórmula del artículo 103 de la Constitución Española, «la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales», seguida casi a la letra por numerosos códigos de procedimiento administrativo latinoamericanos, entre ellos el de Uruguay (artículo 2, del decreto n.º 500/991, de 27 de septiembre de 1991).

Tanto nuestro homenajeado, como el Profesor Rodríguez-Arana Muñoz, que ha escrito mucho y muy bien sobre la buena administración², han contribuido considerablemente al desarrollo actual de este concepto. Esto, por cierto, incrementa nuestro desafío al tratar el tema.

2 *Vid.* RODRÍGUEZ-ARANA 2006 y RODRÍGUEZ-ARANA 2019.

2. Raíz de la buena administración

No cabe duda de que la buena administración ocupa un lugar de privilegio en la literatura actual sobre derecho administrativo. Pero no es un tema nuevo.

Ya Hauriou (1968: 39-ss) aludía a la buena administración y no precisamente en forma incidental; antes bien, estaba en la médula de su concepción institucionalista del derecho administrativo, con todo lo que para él implica la noción de institución.

Para el decano de Toulouse la institución o más precisamente la institución persona, es una idea de obra o de empresa que se realiza y dura jurídicamente en un medio social. Para la realización de esa idea, se organiza un poder con los órganos necesarios. Entre los miembros del grupo social interesado en la realización de la idea, se producen manifestaciones de comunión dirigidas por órganos del poder y reglamentadas por procedimientos (Hauriou 1968: 39-ss).

Como en toda institución, el poder está subordinado a la función; en la institución administrativa esa función es la función administrativa (Hauriou 1921: 4).

En esencia, la función administrativa es una gestión de negocios (*gestion d'affaires*) (Hauriou 1921: 21) con todo lo que implica una gestión de negocios (Hauriou 1921: 21-ss), más precisamente, en la especie: «*la gestion des affaires courantes du public, la satisfaction des besoins publics courants, des intérêts généraux permanents et ordinaires*» (Hauriou 1921: 23-ss).

En la institución administrativa, el poder está subordinado a la función administrativa y ella se rige por principios de derecho extraídos tanto del medio jurídico externo como de la idea directriz de la empresa que esa organización procura realizar (Hauriou 1921: 14). De ahí que esa institución esté sujeta a las *reglas de la buena administración pública* (Hauriou 1921: 14).

Para asegurar que el poder de la institución se ajuste a las reglas de la buena administración se concibe el control jurisdiccional de la administración, especialmente el recurso por exceso de poder.

Como se comprenderá esta idea de Hauriou bebe en las fuentes del realismo óptico de Aristóteles (1965: 6-ss) y Tomás de Aquino (1973: 258-ss) en cuanto predicaron la naturaleza racional, social y política del hombre, de donde se extrae que el poder político es connatural al hombre y está finalizado a que todo se dirija al bien común³.

La función administrativa está ligada al poder político y, por tanto, persigue la misma finalidad: está finalizada al bien común.

3 Ver también SUÁREZ 1966: 30-ss.

Sampay (1968) al comentar la obra de Hauriou, indicó que éste «abrevó de la filosofía clásica en el realismo aristotélico expuesto por Santo Tomás de Aquino en la Suma Teológica, cantera inagotable a la que remite continuamente en sus trabajos de filosofía social y jurídica».

El propio Hauriou lo ha reconocido (Sampay 1968: 15):

«Debo dar testimonio, de una vez por todas de que el tesoro de reflexiones sociales acumulado en las sumas teológicas me ha prestado los más señalados servicios. Tanto peor para quienes desdeñan utilizarlo. Por mi parte, confieso que no solo tomé de allí mis mejores inspiraciones, sino que extraje la fórmula necesaria para no cometer groseros errores».

Y al final de su vida escribió (Sampay 1968: 21):

«Es menester penetrarse bien del valor de la tradición clásica sobre las cosas del espíritu; porque el progreso de la civilización, con las novedades que nos maravillan, se limita a las invenciones materiales y a las ciencias de los fenómenos físicos; no hay novedades espirituales; el espíritu humano ha reobrado sobre la materia, pero en cuanto a él y en cuanto a los principios de las relaciones sociales que de él dependen, nada esencial ha sido cambiado».

He evocado la raíz de la buena administración, porque el valor y fuerza de los principios depende de su origen.

Los principios generales son atributos esenciales de las cosas, de ahí que se diga que derivan de la naturaleza de las cosas.

Si esa cosa es la persona humana, los principios tendrán una determinada dimensión; si esa cosa es algo creado por el hombre tendrán una dimensión inferior, porque nada de lo creado por el hombre es superior a sí mismo. La fuerza de creación del hombre no es comparable con la de Quien lo creó (Durán 2012e: 87).

Decir que un principio deriva de la naturaleza humana, es decir que deriva de su racionalidad (Durán 2016a: 1181), porque la razón es la diferencia específica que distingue al ser humano de otros animales.

La razonabilidad, que hace a la naturaleza humana, es lo que configura la *imago Dei* (Pontificio 2005: 53-ss). De ahí proviene su dignidad y el supervalor de esos principios⁴.

Pacíficamente se admite que los principios son la causa y base del ordenamiento jurídico, y por eso lo informan y orientan⁵ en procura del cumplimiento de su fin.

4 Vid. GONZÁLEZ 2007: 6; DURÁN 2016a: 1181.

5 Vid. GONZÁLEZ 1986: 83-ss; CASSAGNE 1992: 40.

De ahí se extrae que son reglas de conducta destinadas a regular la vida del hombre en sociedad. Son pues reglas jurídicas (Durán 2012e: 87). Y, como reglas jurídicas que son, obligan sin necesidad de ser recogidas por un texto normativo. Bien decía Hauriou (Ruocco 2015: 386) que lo característico de los principios «es existir y valer sin texto». Y, en Uruguay, en pionero estudio de la década del cincuenta del siglo pasado, Barbé Pérez (2001: 29) expresó:

«(...) los p.g.d. son fuente directa y principal de nuestro derecho; que sería ontológicamente absurdo y lógicamente contradictorio que siendo principios generales sólo se apliquen si no hay texto, sino que los textos deben estar de acuerdo a los principios y los principios de acuerdo a la naturaleza de las cosas».

Por su origen, pues, el principio de buena administración tiene máximo valor y fuerza.

He evocado también la raíz de la buena administración, para mostrar que todo lo que ahora predicamos de ella, estaba en potencia desde hace más de dos mil años.

Nos tardó siglos descubrirlo y ponerlo en acto. Necesitamos el aporte del neoconstitucionalismo (Durán 2012b: 3-ss) para redescubrir que en el centro del sistema jurídico está la persona humana, superar el positivismo y aprovechar la fuerza expansiva de los principios generales.

El positivismo jurídico es como una enredadera; no se eleva más alto que el soporte que la sostiene. Con los principios, en cambio, tomados en clave del jusnaturalismo realista, puesto que si los extraemos de las normas no avanzamos nada, podemos desarrollarnos todo lo que la razón nos lo permita.

Pero de esto no se debe derivar en una radical oposición entre derecho positivo y derecho natural⁶. El derecho positivo, al recoger los principios generales del derecho los que, al ser positivizados no pierden su condición de principios, facilita la operatividad del derecho natural. Y, el derecho natural, a través de la fuerza expansiva de los principios, permite el progreso y desarrollo del derecho positivo. Precisamente, los principios que, sin perjuicio de su inalterabilidad esencial, constituyen la parte cambiante y mudable del derecho, es lo que ha permitido incorporar al contenido esencial de los derechos humanos, proyecciones que antes no eran conocidas (Ruocco 2015: 391).

Por eso es que el concepto de buena administración ha ido variando con el tiempo, se ha enriquecido y presenta, hoy en día, un contenido múltiple que «incluye un conjunto de principios organizativos y de actuación que intentan guiar la conducta de las administraciones, y que van adaptándose a las distintas épocas y lugares» (Ruocco 2013: 99).

6 Vid. FINNIS 1992: 311-ss; CASSAGNE 2015: 63.

3. Gobernanza y buena administración

Este cambio en materia de buena administración está relacionado con la aparición del concepto de gobernanza, frecuentemente evocado en los últimos tiempos.

Schmidt-Assmann (2012: 49) reconoce que la gobernanza no ha adquirido aún un perfil claro y definido para el Derecho. Por eso es difícil definirla. A tal punto que Galli Basualdo (2019: 51-ss), en su excelente libro sobre buena administración, recoge varias definiciones y nos habla también del buen gobierno y de la buena gobernanza⁷.

El diccionario de la Real Academia Española (2002: I, 1141) define *gobernanza* como:

«Arte o manera que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía».

Más allá de las dificultades que existen para precisar el concepto de gobernanza, en general existe acuerdo en que con él:

«(...) se pretende llamar la atención sobre el hecho de que el Estado no es el único actor en la arena política y de que, con frecuencia, no es ni siquiera el actor dominante o principal, puesto que también lo son otras instancias soberanas que actúan en un sistema multinivel (europeo, por ejemplo); así como empresas, asociaciones, grupos de intereses y otros representantes de la sociedad civil» (Schmidt-Assmann 2012: 49).

7 Al respecto, GALLI BASUALDO (2015: 51) expresó:
«El concepto de gobernanza define una línea de gestión pública que garantice la satisfacción de las aspiraciones reales de desarrollo sostenible de la comunidad, a cuya consecución contribuyen los distintos actores (un proceso que envuelve al Estado, la sociedad civil y el sector privado), superando la tradicional gestión administrativa estatal, que ha conducido a revisar tanto el desempeño institucional como las relaciones entre ésta y la sociedad. La gobernanza se relaciona con determinados recaudos necesarios para que la toma de decisiones sobre asuntos públicos sea el resultado de procesos abiertos y que propicien la interacción de todos los interesados (Gobierno, sector económico, ciudadanos, entre otros)».
 Más adelante, indicó (Galli 2015: 58):
«También se ha definido a la gobernanza como el ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa para la gestión de los asuntos públicos de un país en todos los niveles, mientras que la buena gobernanza atiende a la forma bajo la cual esos asuntos son gestionados según los principios de participación, transparencia, responsabilidad, imperio de la ley, efectividad y equidad».
 Asimismo, indicó (Galli 2015: 61-62):
«El gobierno es quien está a cargo de la gobernanza. De esta idea podemos colegir el vínculo entre buen gobierno y buena gobernanza. Para que haya un buen gobierno y, por tanto, una buena gobernanza, coincidimos con quienes piensan que se requiere de un Estado y un gobierno desideologizado y despolitizado que dedique sus días a solucionar los problemas concretos de las personas y mejorar las condiciones de vida de los gobernados. Es decir, un gobierno que apunte al desarrollo sostenible y, en definitiva, a la satisfacción de las necesidades de todas las personas».

A mayor abundamiento, Schmidt-Assmann (2012: 49) agregó que la gobernanza configura:

«(...) una “fórmula descriptiva”, que sirve para poner el acento en la multiplicidad de contextos o mecanismos de dirección que concurren entre las instancias nacionales y supranacionales, de un lado, y entre los actores públicos y privados del otro. Esta expresión —dice— sintetiza... otros relevantes fenómenos... tal es el caso, por ejemplo, del concepto de “distribución” o de “reparto de responsabilidades” entre la Administración y los ciudadanos, esto es, de división de tareas o funciones entre la esfera social y la pública».

Por eso, Delpiazzo (2010: 384) señalaba, con razón, que *gobernanza* significa:

«(...) gobernar no solo con base en la autoridad y la sanción sino también con base en el consenso y el diálogo entre los diferentes actores políticos, sociales y económicos comprendidos en las cuestiones que les afectan y compartiendo responsabilidades».

De lo expuesto se deriva que, en el momento actual y en los países de nuestra cultura jurídica, no se concibe la gobernanza sin democracia. Sin democracia no hay gobernanza. Pero no basta la democracia. Con democracia solo, no se satisfacen los intereses generales; es necesario algo más. Ese algo más es lo que ha ido enriqueciendo el contenido de la buena administración para crear las condiciones que hagan posible el pleno perfeccionamiento de la persona humana.

Además de la eficacia y la eficiencia, que es lo primero que nos viene a la mente cuando hablamos de buena administración, actualmente incluimos como parte de su contenido la transparencia, la probidad, el buen uso del tiempo, el respeto por las garantías del debido proceso, el correcto funcionamiento de los servicios de interés económico general acorde a la necesidades del hombre de hoy, así como el desarrollo sustentable⁸.

Todos sabemos que en el ámbito de las ciencias económicas y de la ciencia de la administración se suele distinguir eficacia de eficiencia. La eficacia se relaciona con el cumplimiento de los objetivos; la eficiencia, con los recursos empleados para el logro de los objetivos (Durán 2008: II, 5-ss).

No obstante, en el lenguaje corriente se suele emplear estos términos como sinónimos, en el sentido de hacer bien las cosas (Durán 2008: II, 6-ss).

En Derecho, los textos normativos a veces toman estos términos con el sentido de las ciencias económicas o de la ciencia de la administración ya indicadas. Pero otras veces, los emplean como sinónimos.

8 Vid. FREITAS 2009: 36-ss; DURÁN 2012b: 175; DURÁN 2017: 209; GALLI 2019: 70-ss.

LA BUENA ADMINISTRACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO IBEROAMERICANO

Esta obra colectiva es el resultado de las aportaciones realizadas en el marco de las *XIII Jornadas Prof. Meilán Gil de Derecho Administrativo Iberoamericano sobre «La Buena Administración del procedimiento administrativo»* organizadas por el grupo de investigación de Derecho Público Global de la Universidade da Coruña y celebradas en el Pazo de Mariñán, propiedad de la Diputación de A Coruña, y en la Facultad de Derecho de la Universidade da Coruña, del 4 al 8 de abril de 2022. Destaca la gran calidad y variedad de los temas que se analizan, que contribuyen a aportar puntos de vista novedosos en la materia, con la experiencia de expertos de distintos países desde una perspectiva iberoamericana, lo que enriquece el conocimiento de esta temática desde un enfoque de Derecho comparado.

Se tratan aspectos de gran interés y relevancia como las proyecciones del principio de buena administración en el procedimiento administrativo; la buena administración en el procedimiento de elaboración de normas; la buena administración en la tramitación del procedimiento administrativo; la buena administración en los procedimientos sancionadores; la buena administración en los procedimientos de responsabilidad patrimonial; buena administración, procedimiento administrativo e inteligencia artificial; así como diversas cuestiones relacionadas con el Derecho Urbanístico Iberoamericano, el Derecho Ambiental Iberoamericano, el Derecho Administrativo Social y la Contratación Pública Iberoamericana.

DIRECTOR

Jaime Rodríguez-Arana Muñoz

SUBDIRECTORA

María del Carmen Rodríguez Martín-Retortillo

SECRETARÍA ACADÉMICA

Jennifer Sánchez González

SECRETARÍA DE REDACCIÓN

Alberta Lorenzo Aspres

CONSEJO ACADÉMICO

Carlos Amoedo Souto, Carlos Aymerich Cano, Gonzalo Barrio García, Victoria de Dios Viéitez, Almudena Fernández Carballal, Marta García Pérez, Juan José Pernas García, Jaime Rodríguez-Arana Muñoz, José Ron Romero, Manuela del Pilar Santos Pita y Javier Sanz Larruga.

CONSEJO CIENTÍFICO INTERNACIONAL

Manlio Fabio Casarín León, Giuseppe Franco Ferrari, Juan Carlos Morón, Alejandro Pérez Hualde, Armando Rodríguez y Cristina Vázquez.

PVP: 60,00 €

ISBN: 978-84-1194-283-6



9 788411 942836