

ZAMBONINO PULITO, María (dir.), *Buen Gobierno y Buena Administración: Cuestiones Clave*, Madrid, Iustel, 2019.

*Buen Gobierno y Buena Administración: Cuestiones Claves* es una obra colectiva dirigida por María Zambonino Pulito, catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de Cádiz, en la que se tratan asuntos relacionados con la gobernanza desde una doble perspectiva: la del Buen Gobierno (desde un prisma gubernamental o ejecutivo) y la de la Buena Administración (desde el mero ámbito de la Administración Pública).

En el libro han participado 8 profesores e investigadores, todos ellos vinculados a la Universidad de Cádiz. La obra se estructura en dos partes, con cuatro capítulos por cada una de ellas. Los capítulos tratan temas muy diversos, relacionados con la participación ciudadana, la transparencia, las relaciones interadministrativas o el régimen de control de la Administración. Aunque los objetos de estudio son así de disímiles, todos ellos tienen en común su conexión con el concepto de gobernanza, que el diccionario de la RAE define, en su primera acepción, como el «arte o manera de gobernar 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».

La primera parte del libro, dedicada al Buen Gobierno, comprende los siguientes capítulos:

— En «El referéndum municipal en la legislación autonómica» el catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Cádiz Severiano Fernández Ramos estudia las previsiones que las comunidades autónomas de Andalucía, Navarra, Cataluña, Baleares y País Vasco manifiestan en materia de elecciones referendarias municipales, comparando algunos de sus caracteres y elementos configuradores como son el objeto de referéndum, su circunscripción, los períodos de exclusión, los límites a la repetición de consultas e iniciativas, así como los trámites a contemplar en el procedimiento referendario.

— En «La Transparencia y su implantación en la Administración Local» la profesora contratada doctora de Derecho Administrativo de la Universidad de Cádiz María Eugenia Teijeiro Lillo realiza un examen de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En concreto, la autora reflexiona sobre el grado de implantación de dicha norma en el ámbito local. Es especialmente interesante el catálogo de instrumentos que relata la autora y con el que cuentan las Administraciones Locales para la aplicación de la Ley de Transparencia en su ámbito. En primer

lugar, la Carta de Servicios (documento en el que las Administraciones informan de los servicios que gestionan y del estándar de calidad que se han marcado en su prestación). Pero también se pueden citar otros instrumentos presentes en el artículo como el Portal de Transparencia Municipal y su valoración, el Índice de Transparencia de los Ayuntamientos (que indica el nivel de transparencia de estas Entidades Locales), el Mapa InfoParticipa (plataforma que mide la transparencia y el acceso a la información del sector público a través de un proyecto de investigación liderado por la Universitat Autònoma de Barcelona), y el papel del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) como garante en la implantación y calidad de los niveles de transparencia en las Administraciones Locales. La autora considera que sería ideal que las Administraciones Locales jugasen un rol más proactivo en materia de transparencia, en lugar del papel reactivo que desempeñan con motivo de su interacción con el CTBG o con sus homólogos autonómicos.

— En «Instrumentos de Participación Ciudadana», el profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Cádiz José María Pérez Mongiód estudia las principales herramientas de participación existentes en nuestro ordenamiento, y cuya configuración ha sido desigual en las diferentes CCAA, entre las que se pueden citar Andalucía, Aragón, Cataluña, Navarra, Canarias o la Región de Murcia, como algunas de las autonomías que más previsiones legislativas han aprobado en torno a estos instrumentos. Los principales instrumentos serían, de acuerdo con el autor, los siguientes: en primer lugar, la audiencia pública, que se manifiesta como un procedimiento oral, público, en el que autoridades y ciudadanos debaten previa convocatoria sobre asuntos de interés general y anterior a la toma de decisión por parte de la Administración Pública; la encuesta, que es una consulta dirigida a la ciudadanía para recabar de esta su opinión sobre un determinado asunto en el que no existe interacción con las autoridades; el foro de participación, que constituye una reunión de un grupo numeroso y diverso de representantes sociales, que permite la deliberación, cooperación, elaboración de propuestas en un determinado campo o asunto; los paneles ciudadanos, que son espacios en la que la Administración plantea una consulta para que la ciudadanía se pronuncie sobre ese determinado asunto, aunque es el instrumento cuya conceptualización es más difusa; por último, los jurados ciudadanos, que son grupos creados por la Administración para conocer y valorar la eficacia de una acción, proyecto o programa. Además, el autor estudia a los sujetos legitimados para participar de estos instrumentos, siendo a mi parecer muy interesante la disertación a propósito de la participación de los menores de edad. También se estudia la posibilidad de participación a través de entidades ciudadanas, cuyo estudio desde mi punto de vista puede resultar especialmente útil a la luz de la escasa cultura asociativa de la que adolece nuestro país, más allá de las entidades tradicionales como son los sindicatos y colegios profesionales.

— En el último trabajo de esta primera parte, que tiene como título «La participación ciudadana no es una opción. La orientación deliberativa de los Gobiernos Locales», el profesor titular de Sociología de la Universidad de Cádiz Jacinto M. Porro Gutiérrez compara algunos aspectos de la democracia representativa y la participativa para concluir que este último sistema de gobierno es la alternativa a la crisis que, a juicio del autor, padece el modelo representativo como consecuencia de la desafección política que parece manifestar nuestra sociedad. La participación permite a los ciudadanos compartir junto con instituciones y autoridades la intervención en los asuntos públicos. El profesor estudia la evolución e implantación de los modelos de participación en las ciudades españolas y extranjeras, haciendo algunas reflexiones más específicas en torno a la figura de los presupuestos participativos, a los que considera un instrumento de participación ciudadana digno de estudio. Es bastante interesante resaltar la idea del autor de que el presupuesto participativo es capaz de mejorar la relación y la percepción de los ciudadanos con respecto a los poderes públicos, ya que considera que la administración local es un escalón territorial ideal para favorecer la participación ciudadana en los presupuestos por la clara proximidad que existe entre ambos actores. Pero el autor también alerta de que el abandono o la paralización de estos proyectos puede incrementar los conatos de desafección que separan a ciudadanos y poderes públicos.

La segunda parte del libro se refiere a la Buena Administración, y comprende los artículos que a continuación expongo:

— En «Las relaciones electrónicas entre las Administraciones Públicas», la profesora contratada doctora de Derecho Administrativo de la Universidad de Cádiz María Isabel Rivas Castillo trata un asunto de gran actualidad como es la entrada de las TICs en la Administración Pública y su utilidad en el logro del modelo de Administración al que aspira el art 103 CE a través de las importantes ventajas socioeconómicas de la Administración Electrónica (ahorro de recursos tanto para el interesado como para el sector público). La autora es consciente de las implicaciones de este tipo de modelo y analiza algunos de sus caracteres. Se centra primeramente en el uso de los datos que las Administraciones pueden compartir a través de las TIC, en la necesidad de promover la colaboración interadministrativa para el uso de estos datos y en la sujeción de los mismos a las previsiones en materia de Protección de Datos y de Transparencia. Desde mi punto de vista, la piedra angular de estas investigaciones se encuentra en la idea de colaboración entre Administraciones. Ello justificaría la necesidad de atender a medios electrónicos interoperables para hacer efectiva la colaboración interadministrativa (para lo que la autora expone los ejemplos del Esquema Nacional de Interoperabilidad o la Red Sara) pero también las bondades de compartir con el resto del sector público los avances tecnológicos conseguidos por la Administración como puede ser el desarrollo de apps informáticas.

— María Zambonino Pulito, directora de la obra y catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de Cádiz, es la autora del artículo titulado «El interesado ante el trámite. Diversidad de posiciones desde los postulados de la buena administración». En este artículo se estudian algunas vicisitudes relativas al procedimiento administrativo y se confronta la obligación de resolver de la administración con algunos supuestos en que no ha lugar la tramitación del procedimiento. El artículo refleja el interés por comprender en qué supuestos cabe no tramitar el procedimiento, precisamente para no invertir recursos en unos trámites innecesarios y, por tanto, para mejorar la eficiencia de la Administración.

— «El régimen del control *a posteriori* de la Administración en las declaraciones responsables y comunicaciones», de Yolanda Torres Barquilla, contratada FPU en el Departamento de Derecho Público de la Universidad de Cádiz, me ha parecido un trabajo muy recomendable. La autora analiza el régimen de control administrativo *a posteriori*, interesante por las implicaciones de las recientes transposiciones del Derecho Europeo en la materia en aras de la simplificación de los trámites para el inicio de actividades que antes requerían de autorizaciones previas. El trabajo resulta sugerente por las cuestiones abiertas que pone de manifiesto. Algunas de estas cuestiones son las de aclarar los derechos que ostentan terceras personas que pudieran resultar afectadas de una actividad sujeta a control posterior que no haya sido efectivamente controlada, así como el alcance y distribución de la responsabilidad patrimonial entre el interesado y la administración como resultado de un eventual control.

— El último capítulo de esta segunda parte, y del libro, que tiene como título «Apuntes para una actualización de la doctrina jurisprudencial sobre la ejecución forzosa de los actos administrativos y la protección del derecho a la inviolabilidad del domicilio» estudia el conflicto entre ejecución forzosa e inviolabilidad del domicilio. Para ello, la profesora asociada de Derecho Administrativo de la Universidad de Cádiz Mercedes Silva López aborda el concepto de domicilio y pondera derechos afectados por la ejecución forzosa como son la intimidad o los derechos de los menores que viven en ese domicilio. Valoro especialmente que la autora haya mencionado algunas herramientas como la audiencia del interesado, ya que en algunos supuestos podría dar a conocer mejor el estado de los derechos que se pueden vulnerar y ponderar en algunos supuestos la viabilidad de la ejecución forzosa en domicilio.

En conclusión, como se puede desprender de la presente recensión, *Buen Gobierno y Buena Administración: Cuestiones Claves* es una obra heterogénea en la que sus autores, profesores e investigadores de Derecho Administrativo y Sociología de la Universidad de Cádiz, tratan diversos objetos de estudio. El nexo de todos los temas presentados es el de la gobernanza, un concepto de

## BIBLIOGRAFÍA

gran actualidad cuyo estudio probablemente se incrementará en los próximos años a la vista de cuantas cuestiones plantean los autores de esta obra, de ahí que la lectura de este libro pueda servir a investigadores interesados en el estudio del sector público a vislumbrar algunas de las vicisitudes presentes en el concepto de la gobernanza.

Noel ARMAS CASTILLA