

Los tratamientos finales de la monografía se dedican al análisis de las situaciones de abuso de la interinidad y a la «historia interminable» de los procesos de consolidación de empleo promovidos por los sindicatos y aceptados por las Administraciones. El principio de igualdad conduce a la prohibición de las pruebas restringidas de estabilización, a la muy limitada admisibilidad de la consolidación en el empleo por el concurso de méritos y al establecimiento de límites en la valoración de la fase de concurso con respecto a la de oposición. El autor concluye proponiendo diversas medidas para prevenir abusos, garantizar la igualdad en la selección de los candidatos, reconocer explícitamente los derechos que corresponden a los interinos o resolver el problema de las indemnizaciones pertinentes en caso de cese.

En una última reflexión se relaciona el auge de las interinidades con la excesiva rigidez del régimen de los funcionarios de carrera, cuestión que me parece particularmente importante. La oposición de acceso y el concurso de destino son dos elementos paralizantes de nuestro sistema de empleo público. La primera monopoliza la aplicación del principio de mérito y capacidad, que lleva a entronizar las pruebas memorísticas en su contenido y elitistas en su preparación, pruebas prácticamente inaccesibles para quien está trabajando como interino. El segundo menoscaba el principio de eficacia de la acción administrativa, dado que condena a la permanente disponibilidad de vacantes a los órganos administrativos menos atractivos desde la óptica de las funciones y las retribuciones. En la estructura de cualquier organización carece de sentido tanto el sustituir al empleado que cumple adecuadamente sus tareas por otro que solo ha acreditado saber recitarlas, como cubrir los puestos de trabajo favoreciendo exclusiva o predominantemente la voluntad y los intereses de los empleados.

*Fernando López Ramón*  
Universidad de Zaragoza

MARÍA ZAMBONINO PULITO (DIR.): *Buen gobierno y buena Administración. Cuestiones claves*, Madrid, Iustel, 2020, 271 págs.

La inclusión en el derecho de los conceptos buen gobierno y buena administración ha trazado una importante senda a seguir por parte de las instituciones públicas. Es bastante común que la buena administración se acompañe de un buen gobierno, y, en ocasiones, son términos muy semejantes que se identifican. Con el objetivo de profundizar en estos dos paradigmas, se acaba de editar una interesante obra colectiva titulada *Buen gobierno y buena administración. Cuestiones claves*, dirigida por la catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de Cádiz, María Zambonino Pulito. El trabajo es fruto del Proyecto de Investigación (I+D+I) «Los retos de la gobernanza para el Derecho Administrativo» del grupo de investigación SEJ-582 «Administraciones Públicas, Libertades Públicas y Políticas Sectoriales».

Zambonino, junto a seis docentes de la universidad pública gaditana, desgranar todas las cuestiones relacionadas con la gobernanza en el derecho administrativo, desde la doble perspectiva del buen gobierno y de la buena administración. A lo largo de sus casi trescientas páginas se abordan asuntos como el referéndum municipal, la transparencia de los entes locales, la participación ciudadana o la posición del interesado ante los trámites burocráticos.

El libro se divide en ocho capítulos, estructurados en dos partes: buen gobierno y buena administración; con igual peso en la investigación. Así, primeramente, se dedican cuatro apartados a la gobernanza y otros tantos al ámbito administrativo. Para enmarcar el objeto de estudio y situar en antecedentes al lector, la propia profesora presenta la obra y enumera los orígenes normativos de los postulados de la buena administración y del buen gobierno. En este sentido, el trabajo de la Unión Europea tiene un gran peso. La Comisión dictó en 2001 la comunicación «La gobernanza europea. Un Libro Blanco» e incluso la buena administración ya se recogía como derecho de las personas en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión del año 2000. Sin olvidar las referencias, no del todo explícitas, a estos principios a nivel interno, tanto en la Constitución española como en los diferentes estatutos de autonomía.

De este modo, la investigación se inicia con el trabajo del catedrático Severiano Fernández Ramos, que analiza las consultas populares municipales desde la legislación autonómica. Pese a lo que se pueda pensar, tan solo cuatro regiones han regulado de forma completa este mecanismo. El autor divisa dos vías para legislar a nivel regional este instrumento. Por un lado, atribuyendo un carácter no vinculante al resultado de la consulta como establece Andalucía, Navarra o Cataluña; y, de otra parte, otorgando un cierto grado de vinculación a la misma como ocurre en el País Vasco o las Islas Baleares. Quizá este último criterio sea el más innovador y moderno, pero como sostiene Fernández Ramos, ello debe cumplir dos premisas: solo pueden participar en la votación quienes tengan derecho de sufragio activo en las elecciones municipales y, además, debe ser realizada por la Administración electoral.

El segundo capítulo se centra en la transparencia de los entes locales. Desde que se promulgó la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTBG), las Administraciones locales se encuentran inmersas en un proceso de verdadera transformación para incrementar y reforzar el conocimiento entre los ciudadanos de la acción pública. Todo ello, en aras de una mejor fiscalización de las actuaciones de los responsables políticos y de la propia actividad administrativa. Sin embargo, está siendo una tarea ardua y compleja. Por ello, María Eugenia Tejeiro Lillo disecciona la LTBG en sus cuestiones relativas al ámbito local y repara en aspectos relacionados con la publicidad activa, como la Carta de Servicios o el Portal de Transparencia municipal.

El capítulo tercero, firmado por José María Pérez Monguió, se focaliza en los diferentes instrumentos de participación ciudadana previstos en la normativa regional. El profesor analiza brevemente cómo las distintas leyes han regu-

lado los instrumentos más comunes, como las audiencias públicas ciudadanas, las encuestas, los foros de participación, los paneles y los jurados ciudadanos, para, posteriormente, continuar con los sujetos legitimados para participar en ellos. Un estudio comparativo entre las diferentes comunidades autónomas que resulta bastante interesante dado el escaso conocimiento ciudadano de tales herramientas.

La primera parte de la obra finaliza con un estudio de Jacinto M. Porro Gutiérrez sobre los presupuestos de la democracia participativa en la sociedad actual, y, especialmente, en el ámbito local. El aumento de la abstención electoral, la crisis de confianza en las instituciones y los partidos o el cinismo político son síntomas evidentes de la salud de las instituciones representativas. Desde una vertiente no solamente jurídica, sino también sociológica (de hecho Porro Gutiérrez es profesor titular de Sociología), se profundiza en la crisis de la democracia representativa y se estudia las diferentes formas de dar respuestas a las demandas de mayor participación política de los individuos, abogando por una nueva forma de gobernar que implique a la ciudadanía, oyendo sus opiniones y teniéndolas en cuenta en el proceso de toma de decisiones. Para el autor, «[l]a democracia deliberativa define una nueva forma democrática de gobernar en la cual ciudadanos, libres e iguales (y sus representantes) se incorporan a un proceso de intercambio de razones y argumentos en la gestión y resolución de los asuntos públicos».

La segunda parte de la obra colectiva se centra en la buena administración y comienza analizando la denominada Administración electrónica. La profesora María Isabel Rivas Castillo escribe uno de los apartados más extensos dado el enorme potencial investigador que generan las múltiples relaciones jurídicas que subyacen en esta nueva forma de proceder de la Administración pública. El capítulo se inicia con una declaración de intenciones al citar unas breves líneas de Martín-Retortillo, donde pone en valor el papel de la Administración al servicio del ciudadano.

Así, la globalización es un hecho crucial que marca el devenir del día a día y las pautas del progreso. La sociedad ha cambiado de manera inexorable, y con ella también debe hacerlo el aparato administrativo del Estado. En este sentido, la autora reivindica la necesidad de construir una Administración electrónica que no deje atrás los principios de eficacia y servicio al ciudadano. Y lejos de concepciones anquilosadas ensalza el valor de las TIC para convertir a las Administraciones en espacios más transparentes, con mejor imagen y más fáciles para los administrados. Pero en ese camino, es necesaria la colaboración interadministrativa, ya que en esta nueva forma de actuación hay un elemento crucial que articula todo el proceso: los datos. Y para ello, como sostiene Rivas Castillo, el derecho administrativo del siglo XXI debe volcar toda su atención en el tratamiento de los datos en poder del sector público, su transmisión, la reutilización de la información recogida, la seguridad o la interoperabilidad. Aspectos todos ellos que la docente analiza a lo largo del capítulo, prestando especial atención al papel de la interoperabilidad en las relaciones interadministrativas a través de medios electrónicos.

A continuación, Zambonino estudia el papel del interesado en el proceso administrativo, pero desde la óptica de la buena administración. La Administración tiene el deber de resolver todo procedimiento y tramitarlo, sin embargo, existen supuestos en los que no procede, dado que esa obligación se enerva por la concurrencia de ciertos presupuestos que hacen que el procedimiento termine de manera anormal. En estos casos, entran en conexión los principios de la buena administración que tienen una vertiente positiva (de hacer) y negativa (no hacer). De forma novedosa, la catedrática desmenuza esta cuestión y repara, sobre todo, en las diversas posiciones en las que queda el ciudadano ante las situaciones de no tramitación y no resolución.

Por su parte, Yolanda Torres Barquilla examina el régimen de control *a posteriori* que realiza la Administración pública en las declaraciones responsables y las comunicaciones previas. Estas técnicas de intervención administrativas introducidas por la archiconocida directiva de servicios se convirtió en una auténtica revolución. No solo han agilizado la labor burocrática simplificando los procedimientos, sino que también ha supuesto un gran beneficio para el particular. No obstante, se hace preciso establecer el necesario equilibrio entre la protección de intereses y el derecho a una buena administración. De este modo, la autora se focaliza en el examen posterior que debe realizar la Administración en estos mecanismos, teniendo en cuenta las posibles consecuencias ante un tardío o inexistente control de la Administración, así como la propia responsabilidad de esta.

La obra finaliza con unos apuntes que realiza la profesora Mercedes Silva López 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. Asunto este último que ocupa, actualmente, multitud de horas de programas informativos y de la agenda de los partidos políticos. De manera bastante completa se diseccionan las decisiones judiciales más recientes sobre los aspectos anteriormente citados, reparando con ahínco en el concepto de domicilio o la incidencia en la autorización judicial de entrada de una suspensión del acto a ejecutar solicitada en los recursos administrativos. Por último, se pone el foco en un tema muy controvertido, y es que la entrada en domicilio puede afectar a otros intereses, así, el desalojo de una vivienda ocupada de manera ilegal puede afectar a los derechos de los menores residentes en el domicilio.

En definitiva, *Buen gobierno y buena administración. Cuestiones claves* constituye un interesante estudio sobre estos dos elementos de mejora del sistema abordando cuestiones de gran importancia, muchas de ellas, escasas de desarrollo doctrinal. En plena sociedad del conocimiento, el derecho debe seguir los valores de la buena administración y el buen gobierno para prevenir conductas que rocen la ilegalidad o la falta de ética. Por ello, su análisis y examen se convierten en esenciales para asentar los paradigmas de esta forma de proceder de las instituciones públicas. Así, en los diferentes capítulos está muy presente el papel del ciudadano como principal receptor de los postulados de estos dos principios, ya que no se debe olvidar que la Administración pública está al servicio ciudadano.

De manera sencilla, sistemática y directa la obra sumerge al lector en aspectos poco tratados del buen gobierno y la buena administración. Dos elementos que deben ser el eje central de una estrategia de calidad pública que redunde en mayor transparencia, gobernanza y calidad de los servicios administrativos, para superar las concepciones tradicionales dominantes en el derecho público español. Configurándose así como un libro no solo al alcance de estudiosos en la materia o investigadores, sino también de cualquier individuo que quiera conocer sus prerrogativas en relación a la buena administración.

*Alberto España Pérez*  
Universidad de Málaga