

Una visió pràctica del dret a una bona administració. Els necessaris canvis formatius i culturals

26 de gener de 2023

Juli Ponce Solé
Catedràtic de Dret Administratiu

jponce@ub.edu



0. El bon govern i la bona administració, una aspiració humana històrica: art, literatura...

1. Canvi de paradigma i *tecnificació* jurídica en el segle XXI: **on està regulada la bona administració?**

2. Què diu la **jurisprudència i la doctrina jurídica** sobre la bona administració? UN CANVI DE PARADIGMA, UN CANVI DE ROL DEL CIUTADÀ

3. **Què no és i què es la bona administració?** Dret subjectiu, principi general del Dret (constitucional i estatutari), valor jurídic, concepte jurídic indeterminat.

4. Quin és el seu contingut i **què aporta de nou?** L'obligació de deguda diligència o deguda cura i la seva formulació

5. Més enllà de la *retòrica*, **conseqüències pràctiques:**

- Legislador
- Poder executiu
- Mecanismes de control jurídic del poder executiu
 - No judicials
 - Poder judicial (“bona administració de justícia”, control de la bona administració executiu”

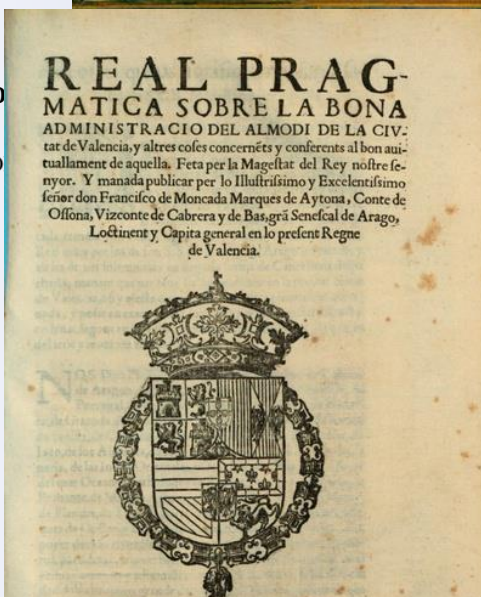
AMBROGIO LORENZETTI,
IL BUON GOVERNO,
1338-1339, SIENA, PALAZZO PUBBLICO



UNIVERSITAT DE BARCELONA



‘Eunomía’ (Bon Govern), de Soló d’ Atenes (600 a.C)



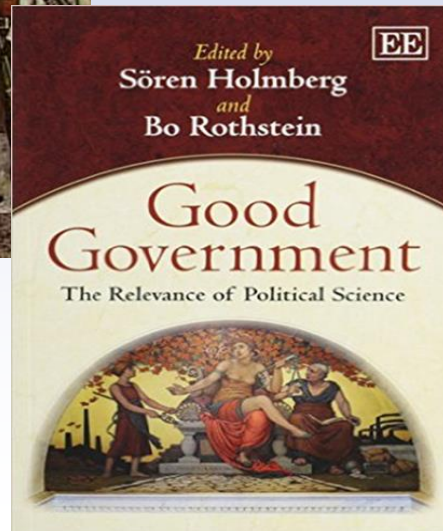
EN VALENCIA.
En la Empronta de Pere Pa
junta S. Marti, 16.
Digitized by Google



DIEGO RIVERA, 1924, "EL BUEN GOBIERNO", DETALLE DEL MURAL
EN LA UNIVERSIDAD DE CHAPINGO, MEXICO D.F.

Nueva Crónica y Buen Gobierno, de Felipe Guamán Poma de Ayala, hacia 1615

EL FEDERALISTA, 1788, NÚM. 76, HAMILTON



- VICTORIA CAMPS, *Tiempos de Cuidados*, pp. 139 y ss
- Entre virtuts dels servidors públics: diligència...paper del Dret?

HI HA MARGE PER MILLORAR EL GOVERN I L'ADMINISTRACIÓ...

- Mesura del bon govern i de la bona administració (i de la mala administració i de la corrupció):

– Lord Kelvin :

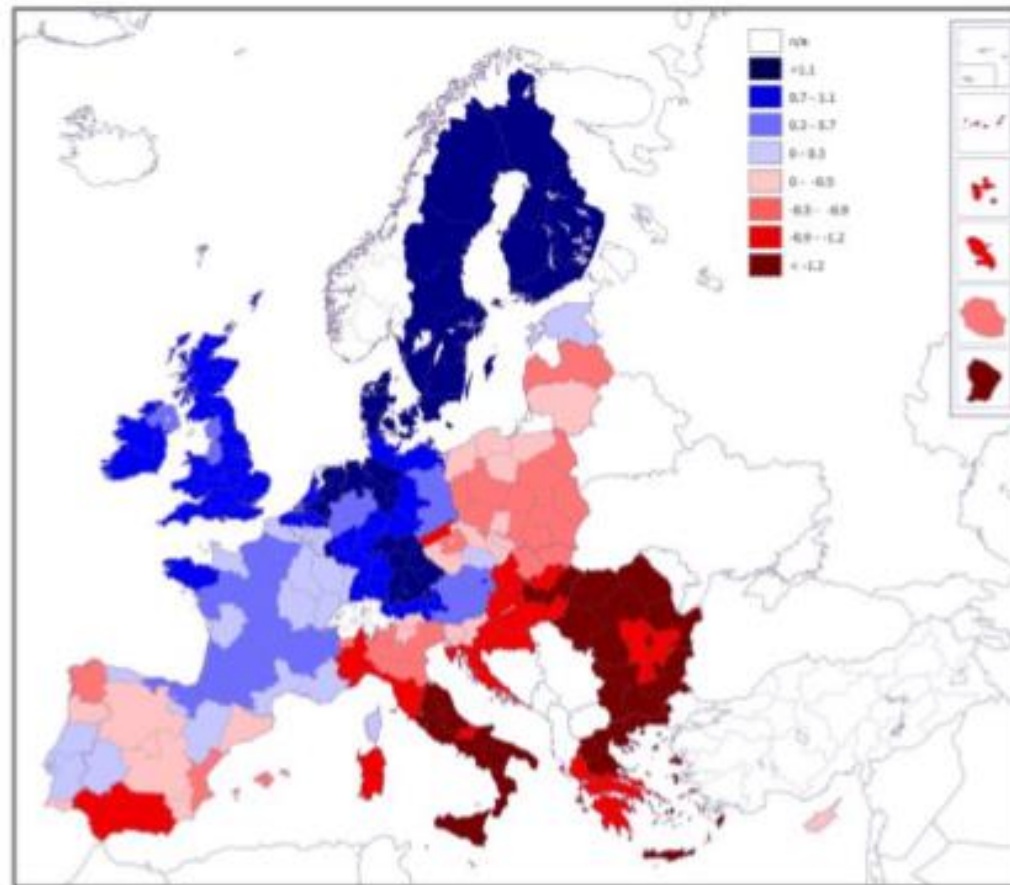
“El que no es defineix, no es pot mesurar.

El que no es mesura, no es millora.

Allò que no es millora, es degrada sempre”

Galileu Galilei: “cal mesurar tot el mesurable i fer mesurable el que no ho és”

FIGURE 2. (EQI 2017)



Tres grandes parámetros: Eficiencia en la prestación de servicios públicos; Imparcialidad; y grado de Corrupción (o baja presencia de esta)

<https://rafaeljimenezasensio.com/documentos/>

COMUNIDADES AUTÓNOMAS CON CALIDAD DE SU GOBIERNO SUPERIOR A LA MEDIA

1.- Euskadi/País Vasco (0,653)

2.- CF de Navarra (0,502)

3.- Cantabria (0,462)

4.- La Rioja (0,242)

5.- Principado de Asturias (0,220)

6.- Aragón (0,097)

7.- Extremadura (0,022)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS CON CALIDAD DE SU GOBIERNO INFERIOR A LA MEDIA

8.- Comunidad de Murcia (- 0,136)

9.- Comunidad de Madrid (- 0,222)

10.- Castilla-La Mancha (- 0,300)

11.- Castilla-León (- 0,326)

12.- Cataluña (- 0,392)

13.- Galicia (- 0,431)

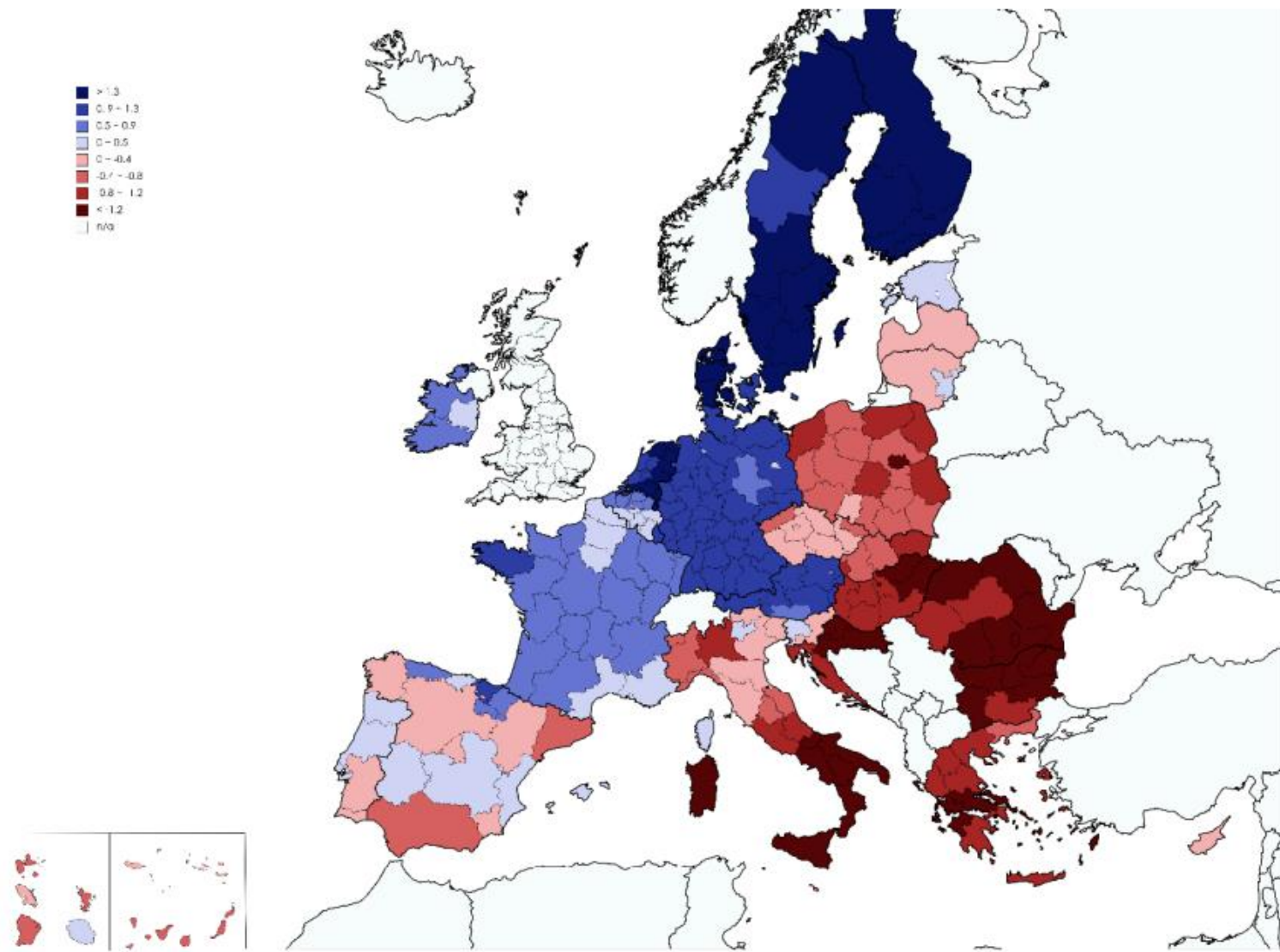
14.- Comunidad Valenciana (- 0,446)

15.- Illes Balears (- 0,544)

16.- Canarias (- 0,709)

17.- Andalucía (- 0,740)

FIGURE 2: THE 2021 EUROPEAN QUALITY OF GOVERNMENT INDEX



Created with mapchart.net

COMUNIDAD AUTÓNOMA	EQI_21	CALIDAD SERVICIOS	IMPARCIALIDAD	CORRUPCIÓN
1. País Vasco	0.969	1.042	1.17	0.586
2. La Rioja	0.845	1.374	0.632	0.435
3. Navarra	0.712	1.032	0.775	0.251
4. Asturias	0.617	0.544	0.853	0.375
5. Extremadura	0.442	0.549	0.5	0.229
6. Comunidad Valenciana	0.283	0.274	0.623	- 0.079
7. Castilla-La Mancha	0.274	0.323	0.334	0.124
8. Illes Balears	0.178	0.039	0.374	0.102
9. Cantabria	0.107	0.114	0.197	- 0.003
10. Murcia	- 0.046	0.024	0.351	- 0.507
11. Aragón	- 0.192	0.009	- 0.254	- 0.309
12. Castilla y León	- 0.221	- 0.308	- 0.08	- 0.251
13. C. Madrid	- 0.227	0.328	- 0.45	- 0.533
14. Galicia	- 0.304	- 0.097	- 0.354	- 0.428
15. Canarias	- 0.515	- 0.226	- 0.464	- 0.797
16. Andalucía	- 0.537	- 0.431	- 0.565	- 0.555
17. Cataluña	- 0.7	- 0.484	- 0.526	- 1.011
RESULTADOS CCAA	9/8	12/5	10/7	7/10

<https://rafaeljimenezasensio.com/2021/05/23/calidad-de-los-gobiernos-de-las-comunidades-autonomas/>

three dimensions of government action – impartiality, level of corruption and quality of services provided

129,000 respondents from 210 regions, belonging to the current 27 member states of the European Union.

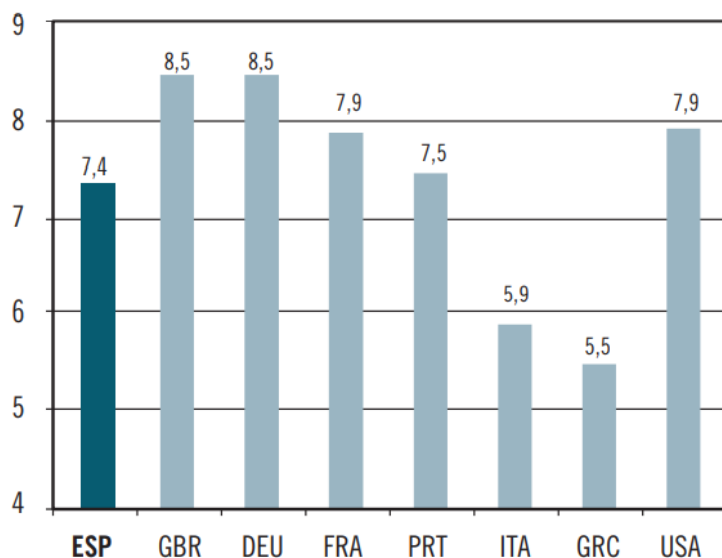
https://www.fbbva.es/wp-content/uploads/2018/10/Informe-DE-Ivie-2018_costes-economicos-deficit-calidad-institucional.pdf.pdf

Gráfico 2.2 Indicadores de calidad institucional. Comparación internacional (2015)

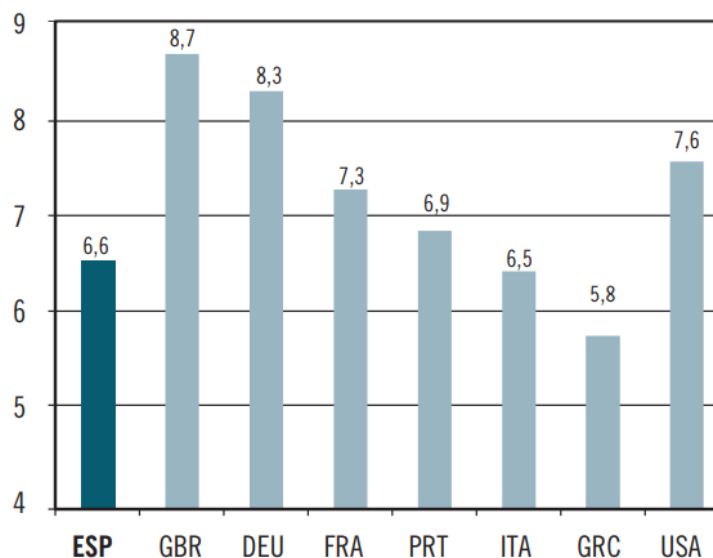
Nota: La distribución mundial de los indicadores tiene, aproximadamente, media 5 y desviación típica igual a 2. Los códigos de los nombres de los países corresponden a la codificación ISO-3 que puede consultarse en el apéndice.

Fuente: Banco Mundial (2016b).

c) Efectividad gubernamental

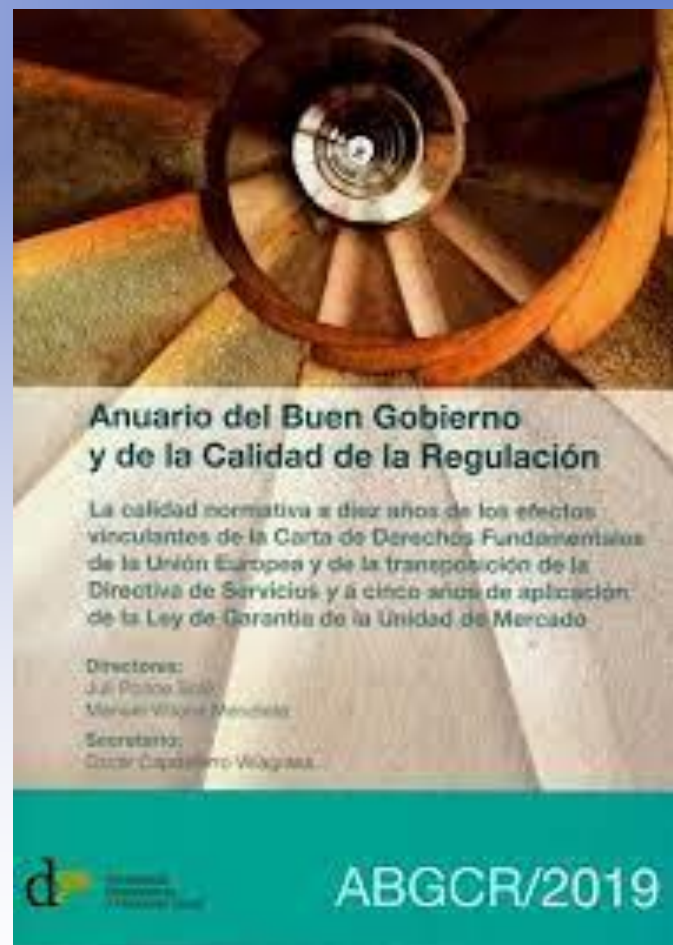
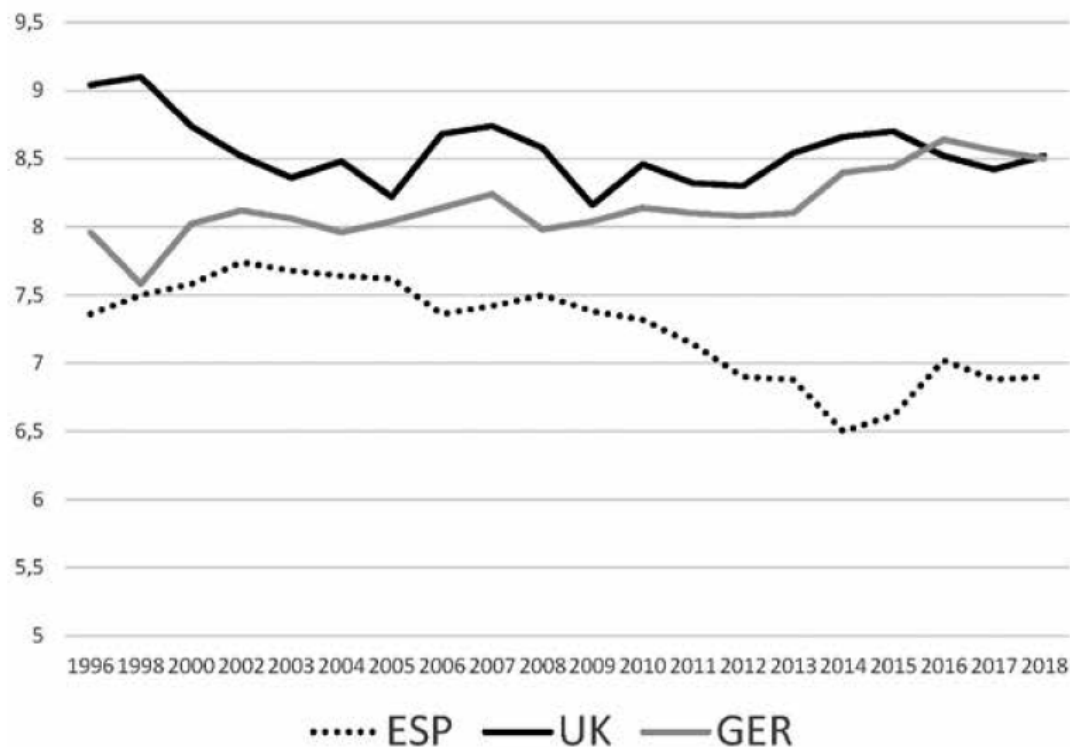


d) Calidad regulatoria



MESURA DE LA QUALITAT NORMATIVA

Gráfico 3. La calidad regulatoria de España en los WGI



CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX

2020



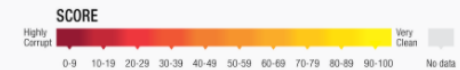
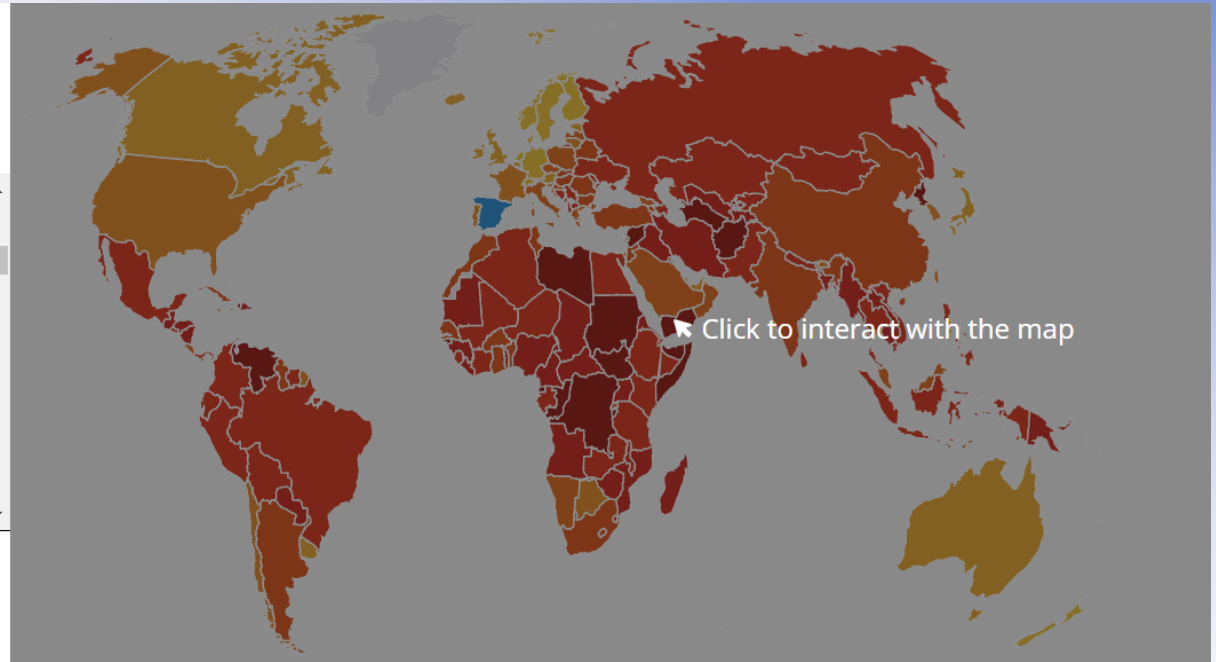
Index 2020 Results table

Score	Country	Rank
64	Barbados	29
63	Bahamas	30
63	Qatar	30
62	Spain	32
61	Portugal	33
61	Korea, South	33
60	Botswana	35

WESTERN EUROPE / EUROPEAN UNION

SPAIN

Score Rank Score change
62/100 32/180 -3 since 2012

[Read more](#)




UNIVERSITAT DE BARCELONA



GLOBAL CORRUPTION BAROMETER EUROPEAN UNION 2021



SPAIN

2%

Paid a bribe for public services in the previous 12 months*

40%

Used personal connections for public services in the previous 12 months*

8%

Experienced sextortion or know someone who has

16%

Think the government takes people's views into account when making decisions

64%

Think the government is run by a few big interests votes

*Based on people who used these public services in the previous 12 months.



BRIBERY AND PERSONAL CONNECTION RATES*

*Based on people who used these public services in the previous 12 months.

	BRIBERY	PERSONAL CONNECTIONS
Overall rate	2%	40%
Public schools	1%	24%
Public clinics and health centres	1%	35%
Identity documents	1%	26%
Social security benefits	1%	27%
Police	2%	29%



CORRUPTION BY INSTITUTION*

*Percentage who think that most or all people in these institutions are corrupt.

INSTITUTION	
President	n/a
Prime minister	34%
Members of parliament	31%
National government officials	20%
Local government representatives (including mayors)	21%
Police	7%
Judges and magistrates	12%
Business executives	27%
Bankers	42%
NGOs	17%



HAS CORRUPTION LEVEL CHANGED IN THE PREVIOUS 12 MONTHS?

Increased	34%
Decreased	23%
Stayed the same	40%
Don't know	3%



CAN PEOPLE REPORT CORRUPTION WITHOUT FEAR OF RETALIATION?

Yes	46%
No	50%
Don't know	4%



CAN ORDINARY PEOPLE MAKE A DIFFERENCE IN THE FIGHT AGAINST CORRUPTION?

Yes	67%
No	22%
Neither yes nor no	9%
Don't know / refused to answer	1%



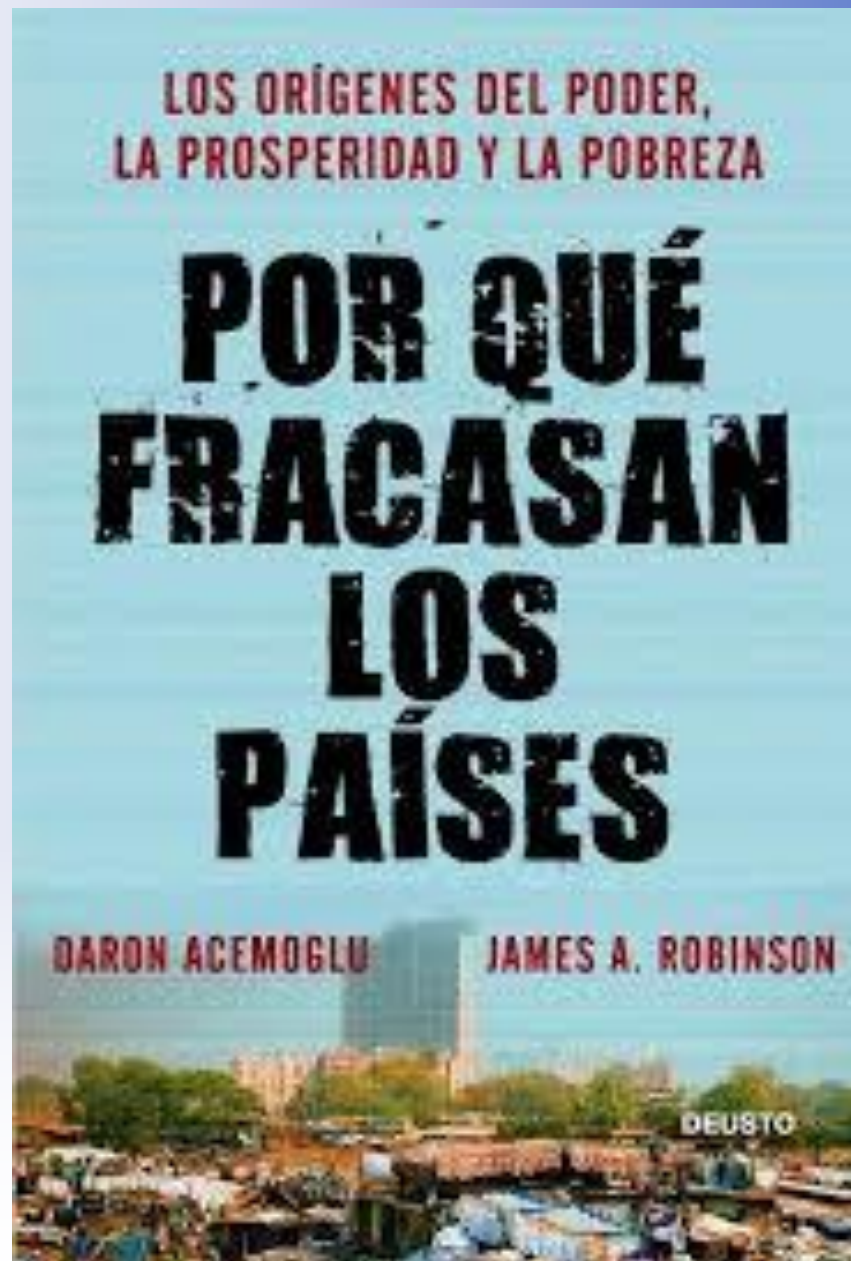
IS THE GOVERNMENT DOING A GOOD OR BAD JOB OF FIGHTING CORRUPTION?

Good	33%
Bad	62%
Don't know	5%

With more than 40,000 people surveyed in 27 countries, the Global Corruption Barometer (GCB) is a comprehensive public opinion survey of people views on corruption and bribery in the EU.

transparency.org/gcb/eu







Daniel Kaufmann: «Uno no lucha contra la corrupción luchando contra ella»

Redacción E3 - Actualizado a 01/06/2021 16:44

- Perspectiva de la **prevenció des del Dret Públic:**
- BECCARIA, Tractat *Dels delictes i de les penes*:

“És millor evitar els delictes que castigar-los. Heus aquí la fi principal de tota bona legislació, que és l'art de conduir als homes al punt major de felicitat o al menor d'infelicitat possible...”

La insustituible aportación del Derecho en la PREVENCIÓN de la corrupción pública

- “es un grave error la actitud de menosprecio y marginación del Derecho manifiesta en tantos programas y “modernizadores” administrativos que viven una grave confusión: habiendo aprendido que “no se cambia la Administración por decreto” creen que es posible cambiar al margen del Derecho. **Y actuando así no sólo provocan graves desajustes entre las prácticas informales y la legalidad formal, con el consiguiente desorden y riesgo de corrupción**, sino que provocan también que muchos meritorios esfuerzos de cambio acaben siendo fagocitados por las instituciones formales vigentes a las que se renuncia de entrada a replantear”.

(JOAN PRATS)

Prevenir corrupció= Cercar bona administració

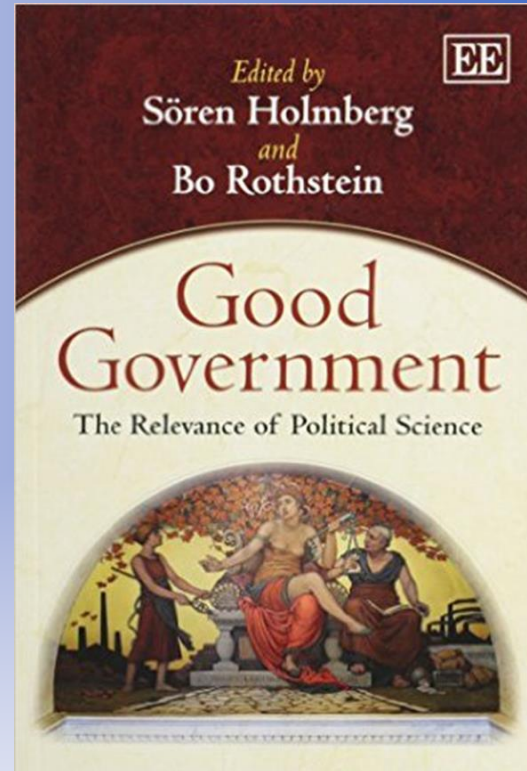
Visions fora de casa nostra

Dictamen del Comitè Econòmic i Social Europeu sobre «Principis per als serveis públics que contribueixen a l'estabilitat del règim democràtic» (Dictamen exploratori sol·licitat per la Presidència alemanya) (2021/C 56/03)

• [Dictamen-del-Comite-Economico-y-Social-Europeo-sobre-Principios-para-los-servicios-publicos.pdf \(crisisycontratacionpublica.org\)](#)

“4. Els serveis públics com a estabilitzadors automàtics

Quan tots els serveis públics s'adhereixen sistemàticament als principis de legalitat, proporcionalitat i igualtat de tracte **i fan efectiu el dret a una bona administració, reforcen tant la confiança en l'Estat de Dret i la democràcia com la resistència dels ciutadans enfront de les promeses populistes”**



- BRAIBANT: "incluso cuando las autoridades administrativas están autorizadas a hacer lo que quieran, no pueden hacer no importa qué"
- CASSESE: “siglo de la buena administración”



Recent...

“La bona Administració, reconeguda com un dret en l'article 41 de la Carta Europea de Drets Fonamentals, és transcendent per a totes les organitzacions perquè és la que mitjana entre els seus objectius i els seus resultats. La gerència, com ens indiquen els models d'excel·lència, facilita la consecució dels resultats i sense ella els objectius o les metes de qualsevol ordre no deixen de ser mers propòsits. La bona gestió pública ens permet obtenir resultats que es tradueixen en valor públic, en impactes positius per al benestar i la felicitat de la societat i, en definitiva, en la garantia dels drets i les llibertats de la ciutadania. Però a més de millorar la vida de les persones, la bona gestió pública és important perquè la qualitat dels serveis públics és un factor determinant de la confiança dels ciutadans en les seves institucions”

13 propuestas para reformar la Administración del Estado



Pròleg a la dinovena edició de 2020 del clàsic *Curso de Derecho Administrativo*, GARCÍA DE ENTERRÍA i Tomás-Ramón FERNÁNDEZ, el dret a una bona administració

«que hasta ahora no habíamos tomado demasiado en serio»,
és

«llamado a abrir una nueva etapa en nuestro Derecho y en el Derecho Europeo en general»,

el que suposa

«una nueva mirada a la Administración y al derecho administrativo»

- Dret Administratiu Global, Drets administratius nacionals (EEUU, amb altre llenguatge, Constitució Ciutat de Mèxic, Constitució italiana...)
- Europa: *Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea*
 - Art. 41
 - “1. Tota persona té dret que les institucions i òrgans de la Unió Europea tractin els seus assumptes de manera **imparcial i equitativa** i dins d'un termini raonable.
 -
 - 2. Aquest dret inclou **en particular**: - el dret de tota persona a ser escoltada abans que sigui presa en contra seva una mesura individual que l'afecti desfavorablement; - el dret de tota persona a accedir a l'expedient que l'afecti, dins el respecte dels interessos legítims de la confidencialitat i del secret professional i comercial; - l'obligació que incumbeix a l'administració de motivar les seves decisions.
 -
 - 3. Tota persona té dret a la reparació por la Comunitat dels danys causats por les seves institucions o pels seus agents en l'exercici de les seves funcions, d'acord amb els principis generals comuns als Drets dels Estats membres.
 -
 - 4. Tota persona podrà dirigir-se a les institucions de la Unió en una de les llengües dels Tractats i haurà de rebre una resposta en aquesta mateixa llengua.”

- Article 14

Drets en relació amb les administracions públiques

1. Sense perjudici del que disposa la legislació bàsica de l'Estat, una llei del Parlament de les Illes Balears regularà el dret a una bona administració i a l'accés als arxius i registres administratius de les institucions i administracions públiques de les Illes Balears.
2. Tots els ciutadans tenen dret que les administracions públiques de les Illes Balears tractin els seus assumptes de forma objectiva i imparcial i en un termini raonable, a gaudir de serveis públics de qualitat, com també a accedir a la funció pública en condicions d'igualtat i segons els principis constitucionals de mèrit i capacitat.

- Llei de la Bona Administració i del Bon Govern de les Illes Balears (Llei 4/2011, de 31 de març)
- Llei 16/2016, de 9 de desembre, de creació de l' Oficina de Prevenció i Lluita contra la Corrupció a las Illes Balears (“bones prácticas”)
- Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears.(bona regulación)

- **”Los conceptos de buena administración y de calidad de la actividad administrativa, cobran todo su protagonismo en el momento de concretar los costes económicos y financieros que la aplicación de una norma reglamentaria puede suponer. El deber de buena administración, de un buen hacer administrativo en el ejercicio de la potestad reglamentaria, exige un especial cuidado a la hora de estudiar las consecuencias económicas que la implantación de la nueva normativa conlleva.**
- **La ausencia de un estudio económico riguroso puede producir, y ejemplos hay de ello, que las disposiciones reglamentarias se queden “en papel mojado”, carentes de virtualidad práctica, bien por ausencia de partidas presupuestarias o vías de financiación, sin duda los supuestos más frecuentes, bien por no haber ponderado la carga económica que a la sociedad en general, y, en particular, a los singularmente afectados, supone la aplicación de la norma reglamentaria”**

Tácito: «*Corruptissima re publica plurimae leges*» (Annales, Llibre III, 27): Ex. LCSP

- Julio V. García “El texto aprobado constituye una norma *extraordinariamente larga*, que consta de 347 artículos, 53 disposiciones adicionales, 5 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria, 16 disposiciones finales, y seis anexos. *Es la norma más larga del ordenamiento español*”
- Observatorio de la Contratación: “Por otro lado, *el procedimiento abierto simplificado ha sido modificado cuatro veces en un solo año* (Reales Decretos-leyes 15/20 y 16/2020 y Leyes 3/2020 y 11/2020), lo que evidencia las dificultades de su aplicación.
- <https://contratodeobras.com/modificaciones-del-texto-refundido-de-la-ley-de-contratos-del-sector-publico-trlcsp/>

LCSP. Modificaciones en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

INDICE / RELACIÓN DE MODIFICACIONES

01/04/2020.- ACTUALMENTE ESTE APARTADO NO se encuentra actualizado.

- Deguda diligència i deguda cura: fonamentació i justificació. Procediment, expedient i motivació: art. 56.4, 57.2. 99.3, 107.2, 115.1, 115.3, 116.1, 117, 118.1...
- **Exs. 106. 1, 116.3, 119.1, 149.6, 244.6, y motivación “debida”, “suficiente”,**

- Títol IV. Del registre de grups d'interés
- Títol V. Del bon govern
 - Capítol I. Codi de conducta dels alts càrrecs
 - Capítol II. Dret a una bona administració i a uns serveis públics de qualitat
 - Article 59. Cartes de servei
 - Article 60. Avaluació permanent dels serveis públics
 - Article 61. Dret de formular propostes i suggeriments
 - Capítol III. Millora de la qualitat normativa
- Títol VI. Del govern obert
 - Capítol II. Participació ciutadana en l'elaboració de disposicions generals
 - Article 69. Participació ciutadana en l'elaboració de les normes
 - Article 70. Dret de proposar iniciatives normatives
- Títol VII. Sistema de garanties
 - Capítol II. Règim sancionador

Tribunal Europeo de Drets Humans, Grobelny v. Poland (Application no. 60477/12), de 5 de marzo de 2020,

“61. Por otra parte, según el **principio de good governance (buena administración)** cuando un asunto de interés general está en juego, corresponde a los poderes públicos actuar a tiempo, de forma adecuada y con la máxima coherencia (véanse las sentencias Beyeler, antes citada, § 120, y Megadat.com S.r.l. v. Moldova, nº 21151/04, § 72, 8 de abril de 2008)”

Tribunal de Justicia de la UE, sentència 30 de gener de 2002, Cas T-54/99, Max. mobil Telekommunikation Service GmbH. v. Commission)

“Since the present action is directed against a measure rejecting a complaint, it must be emphasised at the outset that the diligent and impartial treatment of a complaint is associated with **the right to sound administration which is one of the general principles that are observed in a State governed by the rule of law and are common to the constitutional traditions of the Member States**. Article 41(1) of the Charter of Fundamental Rights of the European Union proclaimed at Nice on 7 December 2000 (OJ 2000 C 364, p. 1, hereinafter 'the Charter of Fundamental Rights) confirms that '[e]very person has the right to have his or her affairs handled impartially, fairly and within a reasonable time by the institutions and bodies of the Union.”

Tribunal Suprem, STS de 15 d' octubre de 2020 (rec.1652/2019) :

“Es sabido que el principio de buena administración está implícito en nuestra Constitución (artículos 9.3, 103 y 106), ha sido positivizado en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículos 41 y 42)” (...)

“constituye, según la mejor doctrina, **un nuevo paradigma del Derecho del siglo XXI** referido a un modo de actuación pública que excluye la gestión negligente (...)

“y –como esta misma Sala ha señalado en anteriores ocasiones- **no consiste en una pura fórmula vacía de contenido**, sino que se impone a las Administraciones Públicas, de suerte que el conjunto de derechos que de aquel principio derivan (audiencia, resolución en plazo, motivación, tratamiento eficaz y equitativo de los asuntos, buena fe) tiene –debe tener- plasmación efectiva y lleva aparejado, por ello, un correlativo elenco de deberes plenamente exigible por el ciudadano a los órganos públicos”

STSJ de Catalunya d' 1 d' octubre de 2020:

“El derecho a una "buena administración" como determinante de un **nuevo rol de la Administración en sus relaciones con los Administrados**. (...) el derecho a una buena administración exige algo más que no vulnerar o desconocer reglas o principios y motivar la decisión que se adopte. **Supone controlar, valorar las circunstancias del caso, la toma en consideración de los hechos e intereses y el Derecho relevante**. Y aparece conectado con el principio de transparencia de la actividad administrativa, eficiencia, claridad y una aplicación individualizada del Derecho al caso.”



JURISPRUDÈNCIA DEL TRIBUNAL SUPREM I DELS TRIBUNALS SUPERIORS DE JUSTICIA DE LES CCAA

EX. SENTÈNCIA TRIBUNAL SUPREM
(TS) de 7 de novembre de 2017

“..la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada por el Consejo Europeo de Niza de 8/10 de diciembre de 2000 dedica su artículo 41 al denominado "Derecho a una buena Administración “(...). **Se trata, dicho sea en síntesis, de la tradicional idea del "buen gobierno" en la gestión pública, (...) la Administración pública (...) debe actuar con la diligencia debida propia del derecho a una buena administración”**

- Dret a l'adient desenvolupament del procediment administratiu per elaborar **reglaments** (que no poden violar els principis de bona regulació, sinó serán nuls, STS de 4 de juny de 2020 (núm. rec. 33/2019))
- “**derecho al procedimiento administrativo debido**, que es corolario del deber de buena administración” (STS de 14 d'abril de 2021, rec. n. 28/2020)
- **Motivació** (innumerables sentències)
- La **caducitat** d'un procediment administratiu ha de ser declarada formalment abans d'iniciar-ne un altre (STS de 3 de desembre de 2020 (rec. Núm. 8332/2019))
- Cal desplegar amb la deguda diligència les **notificacions** administratives (STC 160/2020, STSJ Madrid 4 de setembre de 2015))
- **Responsabilitat patrimonial AP** i (in) compliment d'estandards de bona administració (STSJ País Basc 98/2019, de 4 de març)
- **No és possible dictar providència de constrenyiment sobre el patrimoni si no s'han contestat un recurs administratiu**, STS de 28 de maig de 2020, (recurs. núm. 5751/2017)
- Inici de la **revisió d'ofici d'actes administratius** (STSJ de Catalunya d'1 d'octubre de 2020)
-

“Como se desprende de lo dicho por el Tribunal Supremo **el principio de buena administración tiene una base constitucional y legal indiscutible.**

Podemos distinguir dos manifestaciones del mismo,

por un lado constituye **un deber y exigencia a la propia Administración** que debe guiar su actuación bajo los parámetros referidos, entre los que se encuentra la diligencia y la actividad temporánea;

por otro, **un derecho del administrado**, que como tal puede hacerse valer ante la Administración en defensa de sus intereses y que respecto de la falta de diligencia o inactividad administrativa se refleja no ya sólo en la interdicción de la inactividad que se deriva de la legislación nacional, arts. 9 y 103 de la CE y 3 de la Ley 39/2015, -aunque expresamente no se mencione este principio de buena administración-, sino de forma expresa y categórica en el art. 41 de la CEDH...

Existe, pues, con base en la normativa antes citada, **un deber administrativo a la diligencia debida, y un correlativo derecho de los ciudadanos a la proscripción de la inactividad administrativa. Es consustancial al principio de buena administración la diligencia en el actuar de la Administración y el desarrollo y resolución en tiempo razonable y proporcionado.** Cuando existe una inactividad administrativa objetiva, injustificada y desproporcionada, se está conculcando el derecho del ciudadano a la buena administración; derecho real y efectivo que debe ser garantizado y que, en su caso, debe ampararse por los Tribunales de Justicia cuando controla la referida inactividad administrativa”

T.S.J.ILLES BALEARS SALA CON/AD
PALMA DE MALLORCA
SENTENCIA: 00066/2019, 30 de gener de 2019

- “Por su parte, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada por el Consejo Europeo de Niza de 8 al 10 de diciembre de 2000, incluye dentro de su artículo 41, dedicado al "**Derecho a una buena Administración**", entre otros particulares "la obligación que incumbe a la Administración de motivar sus decisiones".
- En este sentido, se ha venido destacando tanto por la jurisprudencia como por la doctrina, la estrecha conexión entre el requisito de la motivación y el derecho de defensa del obligado tributario. Pero la exigencia de motivación no se reduce a esa conexión. La obligación de motivar no está prevista sólo como garantía del derecho a la defensa de los contribuyentes, **sino que tiende también a asegurar la imparcialidad de la actuación de la Administración tributaria así como de la observancia de las reglas que disciplinan el ejercicio de las potestades que le han sido atribuidas.**”

STSJ Catalunya, 26 de gener de 2021

A fin de acabar de describir aquél (se ha visto ya), tenemos aquí que, sin aprobarse figura alguna de planeamiento derivado en el ámbito de la MPPGO (que hasta el suelo en ella clasificado de urbano no consolidado precisaba de la aprobación de Planes de Mejora Urbana), transcurridos más de diez años de la aprobación de aquélla, se sujetó a liquidación por IIVTNU la transmisión de la finca que nos ocupa, con una cuota tributaria que supera el valor mismo asignado al suelo por el propio Catastro tres años después de la transmisión. Catastro que, en esta última fecha (2017), asigna a la finca la condición de rústica, y la valora en una cifra más de diez veces inferior al valor catastral en base al cual se practicó la liquidación aquí cuestionada. Se pregunta esta Sala en qué medida cabría imaginar **supuesto de mayor afrenta a principios de buena Administración y** justa tributación en un sistema que pida a cada contribuyente en función de su capacidad económica y riqueza, legalmente definidas. Que,

En definitiva...

- STS de 26 de febrer de 1990, segons la que:

“el moderno Derecho administrativo ya no aspira sólo a la defensa del ciudadano frente a las injerencias indebidas de los poderes públicos, sino a conseguir una Administración prestadora eficaz de servicios públicos”



QUE NO ÉS LA BONA ADMINISTRACIÓ ...(ENCARA QUE GUARDI RELACIÓ)

- BONA GOVERNANÇA I BON GOVERN: la primera, concepte politològic, referit a les xarxes d'actuació; la segona, referida a la funció de govern (Llei 19/2014: però similaritats, obligació de diligència deguda o deguda cura d'alts càrrecs)
- TRANSPARÈNCIA: la transparència és una eina per a aconseguir la bona administració (remissió)
- PARTICIPACIÓ: juntament amb la transparència formen el govern obert. De nou, una eina per aconseguir la bona administració (remissió)
- ÈTICA PÚBLICA I INTEGRITAT: requisits perquè existeixi una bona administració; existint les dues, però, pot no existir bona administració... ex. Els pactes d'integritat a la contractació (remissió)
- PROPORCIONALITAT: límit negatiu, no orientació positiva: és possible una acció proporcionada però que vulneri la bona administració, i viceversa.
- DESVIACIÓ DE PODER: utilització d'una potestat administrativa per perseguir finalitats diferents a les establertes per la normativa que l'atorga, concepte proper al de corrupció.
- QUALITAT: és resultat d'una bona administració
- CONFLICTE D'INTERÈS: un risc per la bona administració (remissió)
- MALA ADMINISTRACIÓ, QUE INCLOU IRREGULARITAT, FRAU I CORRUPCIÓ: Veure a continuació

BON GOVERN

- Principis jurídics adreçats a alts càrrecs i càrrecs electes en exercici de funcions de govern, no administratives.
- Inclosos a Constitució i llei 19/2013 (i autonòmiques), transparència, accés a la informació i bon govern
- Conseqüències violació principis jurídics de bon govern

DEBER CONSTITUCIONAL (IMPLÍCITO) Y LEGAL (EXPLÍCITO) DE BUEN GOBIERNO

- **Función de gobierno** y ejercicio de potestades administrativas: art. 97 CE, STC 222/2006
- Límites y orientaciones constitucionales:
 - Principio de interdicción de la arbitrariedad/racionalidad justificación
 - Principio de no discriminación/igualdad (material, 9.2 CE)
 - Principio de proporcionalidad/actuación no desproporcionada (art. 1, subprincipios de adecuación (gobierno debe servir al interés general: véase SANTAMARÍA PASTOR, “Gobierno y Administración: Una reflexión preliminar”, DA 215, 1988, p. 77 Así, por ejemplo la STS de 15 de julio de 1997, RJA 5640, en tanto admite el control del fin del acto de gobierno, que no puede ser otro que la consecución del interés general), necesidad y proporcionalidad *strictu sensu*)
 - Principio de asignación equitativa, eficiencia y economía en la programación gasto público (art. 31.2)
 - Principio de imparcialidad, principio de objetividad, NO PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD

DEBER CONSTITUCIONAL DE BUEN GOBIERNO

Ley 19/2013

- Artículo 30. Sanciones.
- 1. Las infracciones leves serán sancionadas con una amonestación.
- 2. Por la comisión de una infracción grave se impondrán al infractor algunas de las siguientes sanciones:
 - a) La declaración del incumplimiento y su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» o diario oficial que corresponda.
 - b) La no percepción, en el caso de que la llevara aparejada, de la correspondiente indemnización para el caso de cese en el cargo.
- 3. En el caso de las infracciones muy graves, se impondrán en todo caso las sanciones previstas en el apartado anterior.
- 4. Los sancionados por la comisión de una infracción muy grave serán destituidos del cargo que ocupen salvo que ya hubiesen cesado y no podrán ser nombrados para ocupar ningún puesto de alto cargo o asimilado durante un periodo de entre cinco y diez años con arreglo a los criterios previstos en el apartado siguiente.

Què significa la bona administració?

- Remissió a legislació i jurisprudència...
- ...el contrari (i quelcom més) de la **mala administració**, incloent
 - la negligent (irregularitat),
 - el frau
 - el conflicte d'interès
 - la corrupció (doloses)

Supòsits de mala administració

- **Irregularitat:** infracció normativa no intencionada. Ordre Ministerial de 2021 sobre fons Next Generation:

“Se ha de destacar que la existencia de una irregularidad no siempre implica la posible existencia de fraude; la concurrencia de intencionalidad es un elemento esencial en el fraude, elemento que no es preciso que se dé para que exista irregularidad. El artículo 1.2 del Reglamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, establece que «constituirá irregularidad toda infracción de una disposición del derecho comunitario correspondiente a una acción u omisión de un agente económico que tenga o tendría por efecto perjudicar al presupuesto general de las Comunidades o a los presupuestos administrados por éstas, bien sea mediante la disminución o la supresión de ingresos procedentes de recursos propios percibidos directamente por cuenta de las Comunidades, bien mediante un gasto indebido».

- **Corrupció pública** (pasiva); algú n'abusi d'un poder públic en benefici propi directe o indirecte, present o futur.

- **Frau**, en materia de contractes; ([art. 3.1 b de la Directiva \(UE\) 2017/1371, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión](#)) “*en materia de gastos relacionados con los contratos públicos, al menos cuando se cometan con ánimo de lucro ilegítimo para el autor u otra persona, causando una pérdida para los intereses financieros de la Unión*” qualsevol acció o omissió intencionada (en matèria de despesa) relativa a:
 - L’ús o presentació de declaracions o documents falsos, inexactes o incomplets, que tinguin per efecte la percepció o la retenció indeguda de Fons públics
 - L’incompliment d’una obligació expressa de comunicar una informació, que tingui el mateix efecte.
 - El desviament dels fons amb finalitats diferents d’aquelles per a les quals foren concebuts en un principi.

- **Conflicte d'interès:** “El artículo 61 Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (Reglamento Financiero) establece que existe CI «**cuando los agentes financieros y demás personas que participan en la ejecución del presupuesto tanto de forma directa, indirecta y compartida, así como en la gestión, incluidos los actos preparatorios, la auditoría o el control, vean comprometido el ejercicio imparcial y objetivo de sus funciones por razones familiares, afectivas, de afinidad política o nacional, de interés económico o por cualquier otro motivo directo o indirecto de interés personal**»
- CI NO ÉS = CORRUPCIÓ O FRAU, PERÒ ÉS **UN RISC** A GESTIONAR PER EVITAR MALA ADMINISTRACIÓ...

- Importància de **l'inconscient** (o sistema de pensament 1, veure més endavant). Estudis científics que sostenen que prenem la majoria de les decisions en el nostre subconscient, es parla fins i tot del 95% , abans fins i tot de ser-ne conscients, es xifra en torn als 300 milisegons

Béns jurídics a protegir

Imparcialitat

Objectivitat

Confiança ciutadana

Què és un conflicte d'interès?

- Situació legítima en la qual qualsevol persona és titular d'un interès particular
- Aquest interès particular podria interferir amb l'exercici d'un deure professional i esbiaixar el judici professional
- El judici/discerniment professional es pren en un marc de confiança dipositada per un tercer
- El conflicte d'interès no equival a corrupció, sinó que constitueix un risc de corrupció
- La major part de casos de corrupció deriven de la presència d'un interès particular que influeix indegudament en el compliment del deure professional.

Tipologia de conflictes d'interès

Real – risc actual

Potencial – risc futur

Aparent – risc reputacional

Eines de gestió

Deure d'abstenció (conflictes reals)

Polítiques de regals

Segones ocupacions

Personal de l'Administració

Alts càrrecs

Prohibició d'activitats (control interessos postcàrrec)

Eines per prevenir

Conflictes d'interès

Eines de detecció

Declaracions d'interessos d'alts càrrecs de la Generalitat

Detecció d'interessos precàrrec (hearings)

Transparència i publicitat

Formació, Sensibilització i Assessorament

Eines de garantia

Comunicació d'incompliments

Sanció dels incompliments

Mesures restauradores de la confiança

Conflictes d'interès

Prevenició, detecció i reacció

1. Mecanismes de prevenició i detecció

- 1.1 Informació, formació, assessorament
- 1.2 Deure d'informació sobre activitats, béns i drets
- 1.3 Canals de denúncia
- 1.3 Incompatibilitats
- 1.4 Limitacions en participacions societàries de valors i actius financers
- 1.5 Prohibició de rebre regals
- 1.6 Regulació, i control, de portes giratòries
- 1.7 Altres: *compliance*, clàusules ètiques en contractes, llistes blanques, pactes d'integritat, *nudging*...

3. Reacció

- 2.1 Abstenció
- 2.2 Prohibició de contractar
- 2.2 Invalidesa de la decisió adoptada
- 2.3 Sancions
- 2.3 Delictes, 441 CP i d'altres, tràfic influències

Què significa la bona administració?

CUADERNOS
DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS

Juli Ponce Solé

LA LUCHA POR EL BUEN
GOBIERNO Y EL DERECHO
A UNA BUENA ADMINISTRACIÓN
MEDIANTE EL ESTÁNDAR
JURÍDICO DE DILIGENCIA DEBIDA

- El contrari de la corrupció i de la mala administració (negligent)
- Una guia jurídica per evitar la corrupció i la mala administració (negligent)

EXPOSICIÓ DE MOTIUS LLEI 19/2014

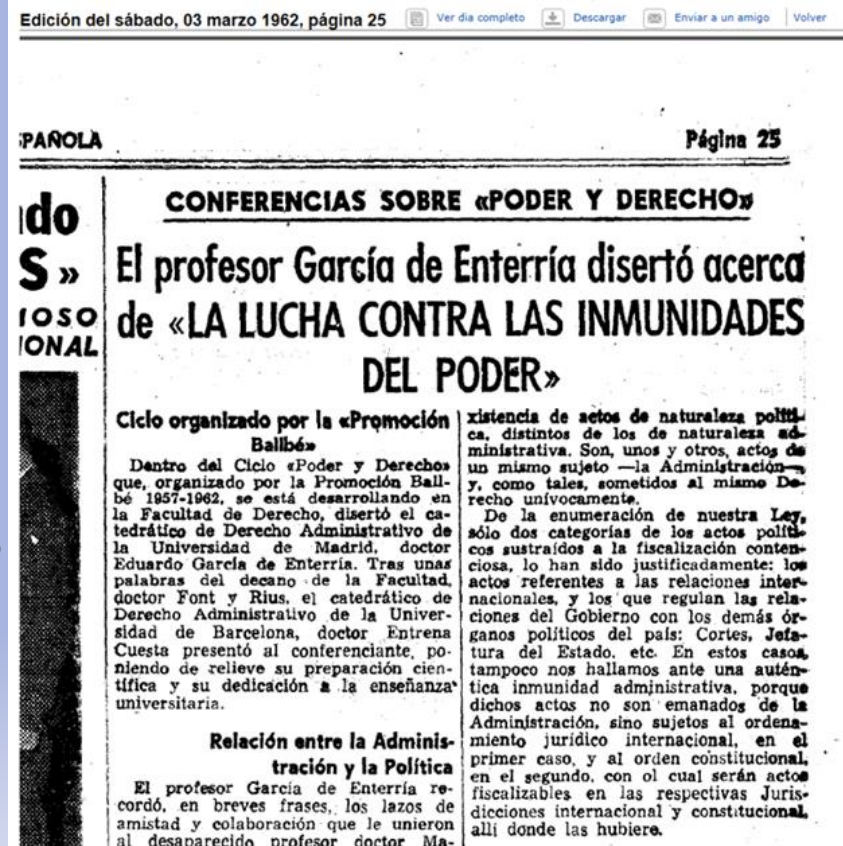
– LLUITA CONTRA LA CORRUPCIÓ:

“Aquests requeriments estan en sintonia amb les polítiques de lluita contra la corrupció impulsades per la Unió Europea i països del nostre entorn”

– PASSAR DE LA LLUITA CONTRA LES IMMUNITATS DEL PODER A UN ALTRE ESTADI:

“ La lluita contra les immunitats del poder ha estat especialment eficaç en aquest àmbit amb l'adopció de mesures legislatives que permeten controlar la subjecció a la llei i al dret de l'activitat administrativa.

Tanmateix, no és possible fer aquesta constatació sobre altres aspectes essencials de l'organització i el funcionament de l'Administració pública, que incideixen directament sobre la seva qualitat democràtica”



- En definitiva, la lluita jurídica contra les immunitats del poder ha d'evolucionar fins a convertir-se en la lluita per la bona administració.
- No ens ha de bastar ja que l'actuació pública no sigui arbitrària: és possible exigir a més que respecti el dret a una bona administració.

C/M (Corrupció/mala administració negligent)

=

M(monopoli) +D (discrecionalitat) –R (rendició de comptes, *Accountability*)

llavors l'assoliment de reduir la corrupció i la mala administració negligent i avançar cap al bon govern i la bona administració hauria de basar-se en aquesta altra equació alternativa que proposem:

D (reduint-la on sigui possible, però acceptant el seu paper, QUE NO ÉS DE LLIURE ELECCIÓ ENTRE INDIFERENTS JURÍDICS, SINÓ limitada i ORIENTADA EN POSITIU PEL DRET A UNA BONA ADMINISTRACIÓ)

+

B(deures i obligacions jurídiques de bon govern i bona administració)

+

T(transparència)

+

P(participació)

Govern Obert

“Discrecionalitat no significa “llibertat d'elecció”.

DISCRECIONALITAT NO ÉS ARBITRARIETAT I HA DE SER BONA ADMINISTRACIÓ

Per consegüent, la discrecionalitat tanca un mandat d'actuació a l'administració adreçat a la consecució de racionalitat i estructurat a través d'una sèrie de variats paràmetres.

En paraules de SCHMIDT-ASSMANN:

Paràmetres jurídics d'orientació en positiu de la discrecionalitat que són ““orientacions normatives de l'acció administrativa” que van més enllà de la mera legalitat i aspiren a la justícia” (com les ofertes per la proporcionalitat, la bona administració, la igualtat, la seguretat jurídica o la protecció de la confiança legítima).

En paraules de la STS de 7 d'octubre de 1999:

“...decidir entre diversas alternativas «jurídicamente indiferenciadas», como textualmente expresa la Sentencia recurrida -**aunque cabría preguntarse si en un Estado de derecho puede admitirse la existencia «a priori» de algo «indiferente jurídicamente»**”.

Naturalesa jurídica i contingut del dret a una bona administració

- **Dret** a una bona administració (també és alhora **principi general** (que aixopluga diversos **principis constitucionals: racionalitat, eficàcia, eficiència, objectivitat, coordinació**) i **valor jurídic**) IMPLICA QUE els alts càrrecs i els empleats públics en compliment de les seves obligacions de bon govern i bona administració hauran d'actuar:
 - amb la **diligència** d'un acurat servidor públic, esgotant la diligència en el cas de maneig de cabals públics i afectació de drets constitucionals
 - actuant només en **absència de conflictes d'interessos**,
 - amb la **informació necessària**,
 - tenint en compte els **factors rellevants** i
 - atorgant a cadascun dels mateixos la seva deguda importància en la decisió, excloent de la seva consideració tot **element irrellevant**,
 - **motivant suficient i congruentment** la mateixa **en relació amb la fonamentació existent en l'expedient**.

¿nihil novum sub sole? NO

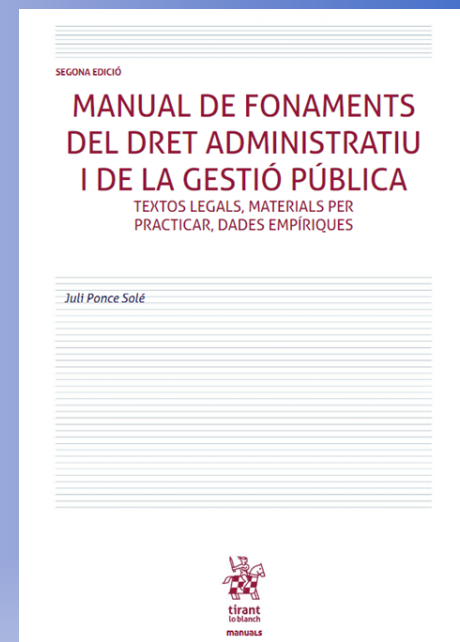
Obligació jurídica de deguda cura o deguda diligència en ponderació de tots els fets, drets i interessos rellevants i descarti dels irrellevants

+ congruència amb expedient + motivació

Probitat i gestió de conflictes d'interessos exigeix imparcialitat + objectivitat = aquesta presa en consideració acurada

Quin ha de ser l'estàndard concret de diligència? Dependrà del cas: **bona administració és un concepte jurídic indeterminat**, com existeixen d'altres en l'àmbit privat...

- **diligencia de un buen padre de familia** del Código Civil, arts. 1.094, 1.104.2, 1.903
- **“el estándar de diligencia de un ordenado empresario”** que “se entenderá cumplido cuando el administrador haya actuado de buena fe, sin interés personal en el asunto objeto de decisión, con información suficiente y de acuerdo con un procedimiento de decisión adecuado”, arts 225 y 226 de la Ley de Sociedades de Capital, modificada por la ley 31/2014, de 3 de diciembre
- LLCSP, és possible modificació de contractes per aparició de circumstàncies sobrevingudes i imprevisibles, sempre que “1.º Que la necesidad de la modificación se derive de circunstancias que **una Administración diligente no hubiera podido prever...**”



Quin és l'estàndard de bona administració, és a dir de deguda cura en la presa de decisions administratives en general? No és fixat pel Dret Públic encara (sí en Dret Civil, “buen padre de familia” o mercantil “ordenado empresario”). Caldrà que es fixi per AP, primer, i pel control judicial en cada cas.

El **punt òptim de cura**, que implica la diligència deguda en cada actuació administrativa (és a dir, el nivell de cura que s'ha de desplegar per al compliment de l'obligació de bona administració a la vista de les circumstàncies del cas concret) seria aquell que permet complir la següent condició:

$$c = p \times D$$

(si $c > p \times D$ hi hauria mala administració, encara que no insuficiència de diligència, per ineficiència, art. 31 CE)

I, en canvi, es **violaria l'obligació jurídica de bona administració** pròpia d'aquest dret quan s'ometi pel decisor administratiu una mesura de cura si

$$c < p \times D$$



SISTEMA/INFRAESTRUCTURA DE BON GOVERN I BONA ADMINISTRACIÓ

- Teoria general de sistemes: el tot és més que la suma de les parts
- (Compliment, *compliance*, pública que ha de cercar bona gestió)
 - Absència: **tendència cap a la *criminalització* de la gestió pública...**



Public compliance

- No violació de l'ordenament jurídic, com a sector privat...
- ...però a més, un plus: bon servei als interessos generals, bona administració.
 - Tècniques ja vistes a conflictes d'interessos
 - **Més** les tècniques afegides que a continuació veurem...

Més enllà de la *retòrica*, conseqüències pràctiques: ESTAT, LOBBIES, AVALUACIÓ, CONFLICTES D'INTERESSOS

Legislador:

- regulació significat i control :
- regulació motivació i dret a comprendre,
- regulació codis de conducta i cartes de serveis,
- regulació conflictes d'interessos i disseny organitzatiu per complir-la,
- regulació *lobbies* (**petjada normativa**, negociació normes),
- regulació bona regulació, A.I. Corrupció
- experimentació i normes (*sandboxes*)
- regulació obligació indicadors i avaluació
- regulació *nudging*
- regulació *whistleblowers*
- regulació Intel·ligència artificial
- regulació professionalització dels alts càrrecs

Poder executiu: FORMACIÓ I A MÉS...

- codis de conducta, elaboració OBLIGATÒRIA cartes de serveis,
- evitació conflicte d'interessos,
- compliment regulació *lobbies*,
- Aplicar ppis de bona regulació proves pilot, a cat. verge art. 64 llei 19/2014
- elaboració indicadors,
- avaluació,
- evitació responsabilitat patrimonial per mal funcionament SP
- *Ús nudging*,
- *Ús Intel·ligència artificial*
- *whistleblowing...*

– **motivació i dret a comprendre + Presa en consideració d'al·legacions en audiències i informacions públiques**

garantint la seva presa en consideració...IMPORTÀNCIA EXPEDIENT: STS 13 DE MAIG DE 2021



Regulació relacions entre motivació (DRET A COMPENDRE), expedient I decisió final:

MOTIVACIÓ= CONTEXT DE JUSTIFICACIÓ	FONAMENTACIÓ= EXPEDIENT= PROCEDIMENT (resultat de la instrucció) = CONTEXT DE DESCOBRIMENT	PONDERACIÓ/PRESA EN CONSIDERACIÓ
Si NO EXISTEIX= VULNERACIÓ DE INTERDICCIÓ DE L'ARBITRARIETAT, (Art. 9.3 CE, art. 35 LPAC, art. 48.1 LPAC)	Si NO EXISTEIX = ES PRODUUEIX MALA ADMINISTRACIÓ) (Absència de procediment administratiu degut , nul·litat art.47 LPAC)	Si NO EXISTEIX= MALA ADMINISTRACIÓ: UN INDICI D'AIXÒ ÉS L'ABSÈNCIA DE MOTIVACIÓ O LA MOTIVACIÓ INSUFICIENT) (impedeix a la decisió aconseguir la seva fi, art. 48.2 LPAC o vulnera dret a una bona administració, art.48.1 LPAC)
Si ÉS INSUFICIENT= VULNERACIÓ INT. ARBITRARIETAT (Ex. ÉS INSUFICIENT SI NO HI HA CRITERI EXTRAJURÍDICO EXPRESSAT EN CAS DE POTESTAT DISCRECIONAL) (art. 48.1 LPAC)	Si ÉS INSUFICIENT (PERQUÈ NO INCLOU DRET, FETS, INTERESSOS O DRETS RELLEVANTS PER DECIDIR) = MALA ADMINISTRACIÓ (impedeix a la decisió aconseguir la seva fi, art. 48.2 LPAC o vulnera dret a una bona administració, art. 63.2 LPAC)	Si ÉS INSUFICIENT (NO PREN EN CONSIDERACIÓ FACTORS RELLEVANTS O NO GENERA ALTERNATIVES O NO LES PREN EN CONSIDERACIÓ) = MALA ADMINISTRACIÓ; SI NO ESCULL LA MENYS RESTRICTIVA, VULNERACIÓ DEL PRINCIPI DE PROPORCIONALITAT) (impedeix a la decisió aconseguir la seva fi, art. 48.2 LPAC o vulnera dret a una bona administració, art.48.1 LPAC)
Si ÉS INCONGRUENT AMB LA FONAMENTACIÓ= MALA ADMINISTRACIÓ (impedeix a la decisió aconseguir la seva fi, art. 48.2 LPAC o vulnera dret a una bona administració, art. 48,1 LPAC) ÉS IRRACIONAL (=INT. ARBITR., Art. 9.3 CE, art. 48.1 LPAC)	Si INCORPORA ELEMENTS IRRELLEVANTS= MALA ADMINISTRACIÓ (impedeix a la decisió aconseguir la seva fi, art. 48.2 LPAC o vulnera dret a una bona administració, art. 48.1 LPAC)	Si ÉS INCONGRUENT EL RESULTAT (ACTE) AMB LA FONAMENTACIÓ I /O LA MOTIVACIÓ= MALA ADMINISTRACIÓ (impedeix a la decisió aconseguir la seva fi, art. 48.2 LPAC o vulnera dret a una bona administració, art. 48.1 LPAC) ÉS IRRACIONAL (=INT. ARBITR., Art. 9.3 CE, art. 48.1 LPAC)

Procediment no és forma i té relacions amb motivació i decisió...



STS de 3 de desembre de 2020:

“considera este Tribunal que han de hacerse algunas consideraciones, que han de comenzar por señalar que **la mencionada interpretación sustancialista de los defectos de procedimiento no puede constituir un cheque en blanco en favor de la Administración, en que todo vale con tal de que, a la postre, se haya dado oportunidad a los interesados en el procedimiento de haber podido hacer alegaciones y aportar prueba.** Y debe señalarse en ese sentido, que, en no pocos casos, examinar cuando esa mera irregularidad formal no ha generado una merma de los derechos de defensa, constituye una situación que no siempre puede apreciarse si se toman en consideración el momento en que la deficiencia formal se produce y no cuando se examina a posteriori al revisar la legalidad del acto. No se olvide que la tramitación del procedimiento para adoptar actos administrativos es una exigencia legal que entronca ya en la misma Constitución, que vincula a todos pero, en este aspecto, con mayor intensidad a los poderes públicos”.

STS de 6 de octubre de 2015

«En definitiva, como esta Sala del Tribunal Supremo ha declarado, entre otras, en sus Sentencias de fechas 25 de febrero de 2003 (recurso de casación 6876/1999), 16 de febrero de 2009 (recurso de casación 9414/2004) y 15 de marzo de 2012 (recurso de casación 6335/2008), **la falta de respuesta a las alegaciones** presentadas en el trámite de información pública equivale a la privación del derecho de audiencia, lo que supone la omisión de un trámite esencial del procedimiento, **ya que el exacto cumplimiento de dicho trámite de información pública requiere no sólo la mera formalización y recepción de las diversas alegaciones de los interesados sino su atenta lectura y contestación específica sobre las razones que lleven a la aceptación o rechazo de tales alegaciones**, y exclusivamente así cabe tener por cumplido el trámite de información pública destinado a posibilitar la participación pública en la elaboración del planeamiento”

STS 14 d'abril de 2021:

"el derecho al procedimiento administrativo debido, que es corolario del deber de buena administración, garantiza que las decisiones administrativas en materia subvencional se adopten de **forma motivada y congruente con el iter procedimental**, sin incurrir en desviación del procedimiento, en la medida que se requiere **que no haya discordancias de carácter sustancial entre los datos fácticos relevantes, la fundamentación jurídica obrante en el expediente y el contenido de la decisión administrativa.** Este deber constitucional de buena administración,..., exige que las Administraciones Públicas respeten el deber de motivación y los principios de objetividad, transparencia y racionalidad, conforme a lo dispuesto en los artículos 35 y 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. **En este contexto, referido al deber de la Administración de cumplir las garantías procedimentales, consideramos que se ha infringido el derecho al procedimiento debido, cuyo reconocimiento, como derecho procedimental de naturaleza constitucional, se infiere del artículo 24 de la Constitución, que garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva, que se incardina en el derecho general de protección jurídica, y del artículo 103 del Texto Fundamental, que enuncia como principios rectores del actuar administrativo el principio de objetividad...**"

Control jurídic

– Mecanismes de control no judicials:

- **Sindicatures greuges** ([informes anuals Llei 19/2014, PLA DE DRETS HUMANS DE CATALUNYA](#)), **Síndics i síndiques locals**: ex. empadronament: <http://www.sindicatureslocals.cat/el-forumsd-recorda-als-ajuntaments-que-tenen-el-deure-dempadronar-totes-les-persones-que-resideixen-al-seu-municipi/>
- **Oficines anticorrupció** EX [TREBALL SOBRE GRUPS D'INTERE'S I PETJADA NORMATIVA](#)
- **Organismes de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública: a Catalunya** GAIP: ATENCIÓ, NO SE LI DONA COMPETÈNCIA DE BON GOVERN I BONA ADMINISTRACIÓ, MALGRAT ESTAR A LA LLEI (SÍ HO HAURIA DE FER EL *CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO*)...NECESSÀRIA REFORMA LEGISLACIÓ CATALANA
- **Sindicatura de Comptes**: establiment estàndar en maneig cabdals públics, com Tribunal de Cuentas
- **Òrgans consultius**, *Consejo de Estado*, *equivalents autonòmics*

– Poder judicial:

- **1. CONSIDERACIÓ EN L'ÀMBIT DE L'ADMINISTRACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ DE JUSTICIA, LA “BONA ADMINISTRACIÓ DE JUSTICIA” ESMENTADA TAMBÉ A LA JURISPRUDÈNCIA.**
- **2. CONTROL JUDICIAL DE LA BONA ADMINISTRACIÓ DEL PODER EXECUTIU**
- Sentències actuals: contenciós i penal: **bé jurídic protegit en els delictes comesos per funcionaris**

- STS, Sala penal, de 18 de desembre de 2008, recurs de cassació 13/2008, en relació a delictes de prevaricació: *“El deber de motivación es sustancial en todo Estado de Derecho, y se impone por nuestra legislación administrativa y constitucional, y en el ámbito de la Unión Europea por el art. 41 de la Ley Orgánica 1/2008, de 30 de julio, por la que se autoriza la ratificación por España del Tratado de Lisboa, Carta de Derechos, que concede el derecho a todos los ciudadanos a una buena administración”*

CÓDIGO PENAL. TÍTULOS XIX Y XXI

TITULO XIX DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
CAPITULO	ARTICULO
1. De la prevaricación de los funcionarios públicos y otros comportamientos injustos	404 al 406
2. Del abandono del destino y de la omisión del deber de perseguir delitos	407 al 409
3. De la desobediencia y denegación de auxilio	410 al 412
4. De la infidelidad en la custodia de documentos y de la violación de secretos	413 al 418
5. Del cohecho	419 al 427 bis
6. Del tráfico de influencias	428 al 431
7. De la malversación	432 al 435
8. De los fraudes y exacciones ilegales	436 al 438
9. De las negociaciones y actividades prohibidas a los funcionarios públicos y de los abusos en el ejercicio de su función	439 al 444
10. Disposiciones comunes a los capítulos anteriores	445

COMENTARIO ACADÉMICO

EL BUEN GOBIERNO COMO BIEN JURÍDICO CATEGORIAL DE LOS DELITOS DE CORRUPCIÓN

**(Ponencia para el II Congreso Internacional
de Derecho Público y Buen Gobierno - Tema:
Transparencia y control de la administración pública)**

Por: Yvana Novoa Curich

Abogada y miembro del DEPEC



“Lo que se aprecia, claramente, es una evolución total de la idea de bien jurídico; se ha pasado de considerar que los delitos contra la AP protegían únicamente los deberes del cargo de los funcionarios, a concebir como objeto protegido, por estas conductas delictivas, el correcto funcionamiento de la AP, de acuerdo con el art. 103 de la CE.”

Tendència a *criminalitzar*...raons?

- Sentencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 2009:

“(...) la desastrosa situación a que, a pesar de la normativa legal y administrativa, se ha llegado en España respecto a la ordenación del territorio, incluida la destrucción paisajista, justifica que, **ante la inoperancia de la disciplina administrativa**, se acude al Derecho Penal, como Última Ratio (...)”.

-ratio de criminalidad entre políticos (electos y altos cargos) y empleados públicos: 100 a 1

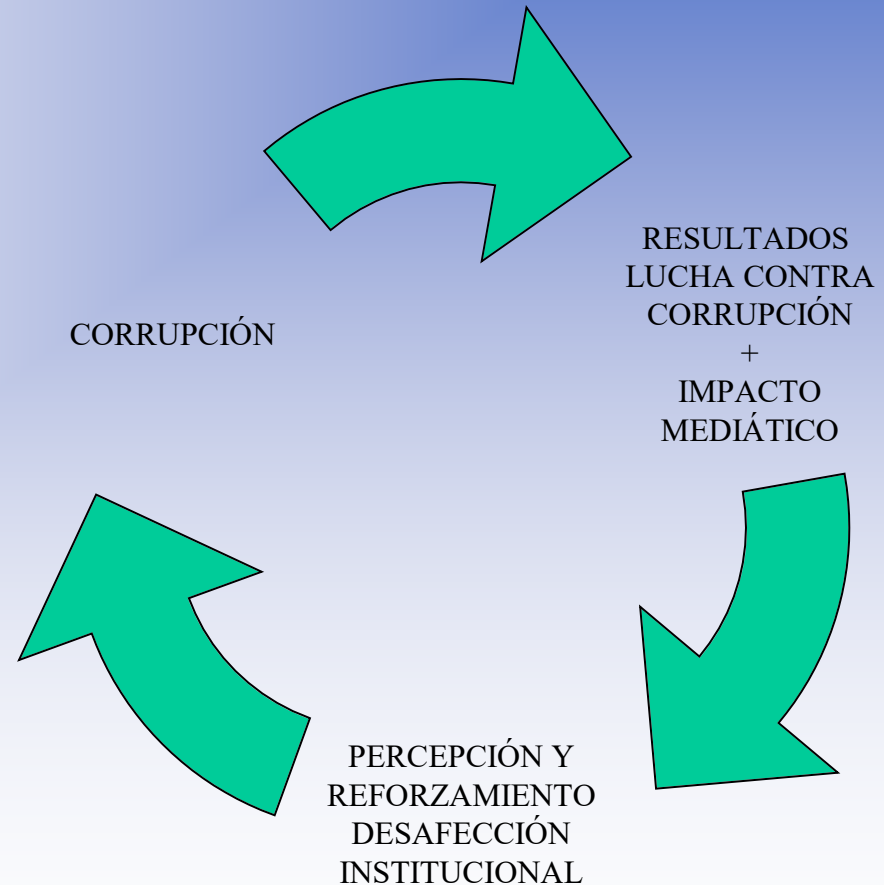
-Ámbito municipal: 200 municipios con alguna causa penal abierta entre 1000 con “riesgo” (750 de + 10.000 h y otros costeros)

“De los casos de corrupción importantes, en términos cuantitativos y cualitativos, analizados en los últimos seis años, **lo que se observa es que la intervención funcionarial es muy minoritaria**. Puede haber intervenido algún secretario municipal, arquitecto municipal o algún asesor jurídico, pero no suelen ser funcionarios de carrera.

... **Todo ello no obsta** para que la percepción de corrupción en la Administración sea mucho más elevada de lo que los datos objetivos reflejan. En enero de 2007, el 34,3 por ciento de los encuestados consideraba que bastantes o casi todos los funcionarios públicos estaban implicados en casos de corrupción en España (CIS 2671). **En una encuesta relativamente reciente, de diciembre de 2010, solo en Cataluña el 34 por ciento consideraba que los funcionarios eran «poco» o «nada» honestos**”

Villoria, M. y Jiménez, F., “La corrupción en España (2004-2010): datos, percepción y efectos”, Reis, 138, abril-junio 2012, pp. 109 y ss. Consultable en:

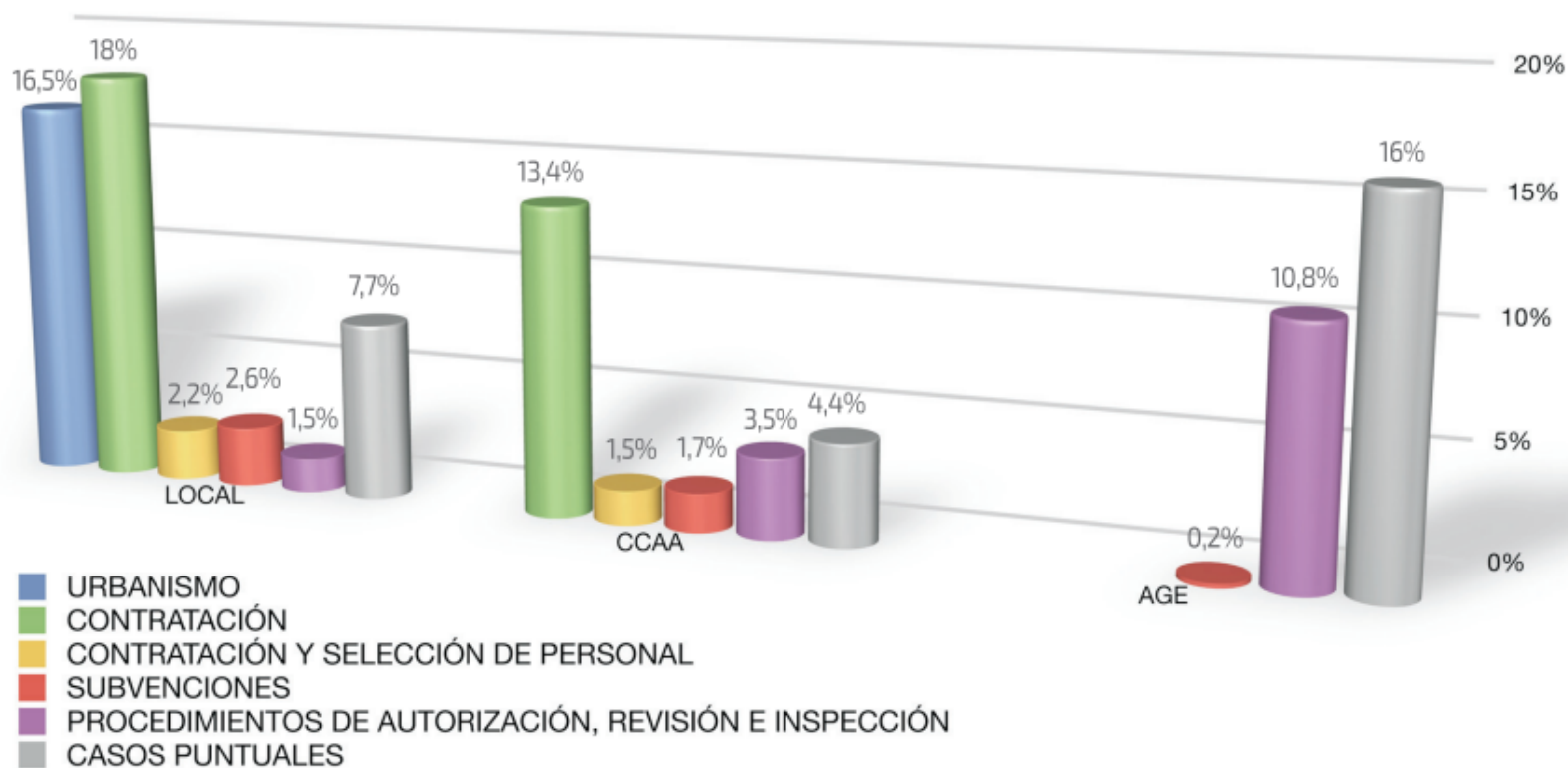
http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/03/manuel_villoria-fernando_jimenez_art.pdf



- Anàlisi corrupció jurídicament punible, en relació a 4 delictes: prevaricació, suborn, tràfic d'influències i malversació de cabals públics
- Estudi de 330 sentències entre 2011 i 2014 (un 40% del total) del TS, AN,AP i TSJ, amb un total de 544 condemnes

- Freqüència en delictes: prevaricació
- Trames de corrupció i connexió entre delictes: segueixi els diners
- **Àmbits d'actuació: contractació pública i urbanisme**
- Nivell de poder: àmbit local, 48,5%
condemnes (22% del personal al servei del poder executiu)
- Àmbit territorial: Andalusia (27,7%),
Balears (12,4%), **Catalunya (10%)**

Figura 13. Ámbitos de actuación donde se produjeron las condenas por delitos asociados con la corrupción por nivel de Administración 2011-2014 (%).



Fuente: elaboración propia.



LJCA, 1956, EM: “Y así, la necesidad de una Jurisdicción contencioso-administrativa eficaz trasciende de la **órbita de lo individual y alcanza el ámbito colectivo...** y de ahí la certeza del aserto de que cuando la Jurisdicción contencioso-administrativa anula los actos ilegítimos de la Administración, no tan sólo no menoscaba su prestigio y eficacia, sino que, por el contrario, **coopera al mejor desenvolvimiento de las funciones administrativas y afirma y cimenta la autoridad pública**”:

- Canvi concepte **discrecionalitat**: ja no pot ser una llibertat d'elecció entre indiferents jurídics
- Protecció judicial de la bona administració mitjançant **denúncies**: **Directiva UE** a transposar. SSTs: control judicial de la ponderació administrativa inici posterior de procediment.
- **Legitimació** i dret bona administració (acció pública de *lege ferenda*? GIMENO FELIU, RAMÓN CHAVES, CASTILLO BLANCO)
- La **prova de la bona administració** li correspon a l'AP, mitjançant **expedient, decisió i motivació**. Autotutela declarativa no implica presumpció de bona administració
- **Vicis formals**=/vicis procedimentals: art. 36 LPAC i 48.2 LPAC: procediment degut no és formal. La necessitat d'un canvi jurisprudencial.
- **Mesures cautelars**: *fumus boni iuris* i aparença de mala administració
- **Responsabilitat patrimonial**: presumpció mal funcionament davant la manca d'estàndards.
- **Suscitar la qüestió** de la violació del dret a una bona administració per part dels òrgans judicials: NECESSARI, art. 33.2 LJCA
- **La JCA I LA LITIGACIÓ DAVANT DE LA MALA ADMINISTRACIÓ SISTÈMICA I EL CANVI INSTITUCIONAL**:
 - » **MEDIACIÓ INTRA (I EXTRA) JUDICIAL**, 77 LJCA: *protocol bones pràctiques urbanístiques, A Coruña*
 - » **OBJECTE DEL RECURS: ACTIVITAT INSUFICIENTMENT DIL·LIGENT**, EX. STS 8 d'octubre de 2020: violació de l'ordenament jurídic per actuació insuficient en proporcionar mesures protecció contra pandèmia a sanitaris, que no va per la via de l'art. 29 LJCA: "Sin embargo, lo relevante para nuestro enjuiciamiento es que los **medios disponibles no fueron los suficientes** en los momentos iniciales para proteger **debidamente** al personal sanitario y, por tanto, la Sala así ha de reiterarlo ya que, insistimos, esa **insuficiencia...**"

MODIFICACIÓ ART. 29 INACTIVITAT? EM LJCA “no permite a los órganos judiciales sustituir a la Administración en aspectos de su actividad no prefigurados por el derecho, incluida la discrecionalidad en el «quando» de una decisión o de una actuación material, ni les faculta para traducir en mandatos precisos las genéricas e indeterminadas habilitaciones u obligaciones legales de creación de servicios o realización de actividades, pues en tal caso estarían invadiendo las funciones propias de aquélla. De ahí que la Ley se refiera siempre a prestaciones concretas y actos que tengan un plazo legal para su adopción y de ahí que la eventual sentencia de condena haya de ordenar estrictamente el cumplimiento de las obligaciones administrativas en los concretos términos en que estén establecidas. **El recurso contencioso-administrativo, por su naturaleza, no puede poner remedio a todos los casos de indolencia, lentitud e ineficacia administrativas, sino tan sólo garantizar el exacto cumplimiento de la legalidad**”

- » **L'ABAST DE LES PRETENSIONS. RECONeixEMENT D'UNA SITUACIÓ JURÍDICA INDIVIDUALITZADA**, art. 33.2 LJCA: “También podrá pretender el reconocimiento de una situación jurídica individualizada y la **adopción de las medidas adecuadas para el pleno restablecimiento de la misma**, entre ellas la indemnización de los daños y perjuicios, cuando proceda”