

## **Buena Administración en el nuevo reglamento para el trámite de actuaciones administrativas de Santa Fe**

**Agustín R. Moscariello<sup>1</sup>**

**Sumario:** 1) Introducción; 2) Mención a la Buena Administración y Buen Gobierno en el nuevo Decreto para las Actuaciones administrativas de Santa Fe; 3) ¿Qué es la Buena Administración y Buen Gobierno?; 4) Buena Administración en la jurisprudencia; 5) Conclusiones provisorias

### **1. Introducción**

El nuevo reglamento para el trámite de actuaciones administrativas de la provincia de Santa Fe N° 4174/15 (sancionado en fecha 19 de noviembre de 2015 y vigente desde el 1° de abril de 2016), ha venido a reemplazar el viejo Decreto Acuerdo N° 10.204 del año 1958, en el ámbito de la Administración pública santafesina.

Se trató de la sanción sorpresiva de una nueva norma para la comunidad académica –más allá de las menciones en los considerandos respecto a la consulta a las instituciones académicas-; sin perjuicio de lo cual, dado lo antiguo del decreto anterior, se trataba de una modificación necesaria.

En cuanto a lo competencial, debemos recordar que la jurisprudencia de la Corte Provincial en autos “Oitana”<sup>2</sup> ya había aceptado la atribución del Poder Ejecutivo provincial para el dictado de este tipo de normas. Sin perjuicio de lo cual, dado el avance de modernas técnicas de participación ciudadana, y *accountability* vertical, hubiese sido preferible el dictado de esta ley de la Legislatura provincial.

En el presente trabajado abordaremos el principio/derecho de Buena Administración, a partir de la mención del mismo en los considerandos del Decreto N° 4174/15.

En tal sentido, nos detendremos primero en la mención que dicha norma realiza de la Buena Administración; luego analizaremos el alcance que la doctrina (nacional y extranjera) y la jurisprudencia han dado a los conceptos, para finalmente culminar con las conclusiones del trabajo, las que, por referirse a un tópico nuevo plasmado en la normativa provincial, serán siempre provisorias.

Se trata, hasta donde hemos podido investigar, de la primera mención de este principio/derecho con contenido jurídico “duro” en el plexo administrativo argentino.

Ello por cuanto, si bien no se trata de un concepto jurídico extraño o totalmente novedoso, las menciones antes existentes en distintos repositorios jurídicos, situaban al concepto en el ámbito del derecho blando o el mérito, oportunidad o la conveniencia.

Así, podemos citar, en el derecho administrativo en general, el Código Iberoamericano de Buen Gobierno, sancionado por el CLAD, como norma de “soft law” o “derecho blando”. Asimismo, ha sido contemplado en el punto 25 acápite 1° de la Carta

---

<sup>1</sup> Abogado, Magíster en Derecho Administrativo (Universidad Austral), profesor de Instituciones de Derecho Administrativo y Derecho Administrativo Especial (UCA, Sede Rosario).

<sup>2</sup> Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, en autos “Oitana, Ana Rosa c/ Provincia de Santa Fe s/ recurso contencioso administrativo de plena jurisdicción”, de fecha 31.08.2005, donde se había cuestionado la potestad del Poder Ejecutivo provincial para dictar el decreto-acuerdo 10.204/58 al considerar los recurrentes que tal régimen debía ser aprobado por ley, la Corte local sostuvo que el dictado de tal reglamentación debe considerarse efectuado en ejercicio de la potestad de dictar reglamentos autónomos, reconocido por el art. 72 inc. 4 de la Constitución de la Provincia de Santa Fe. Más allá de ello, dado el avance del derecho administrativo, consideramos que sería auspicioso el dictado de una ley de procedimiento administrativo santafesino.

Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública<sup>3</sup>. Derecho que se compone de proposiciones prescriptivas que tienen la estructura de normas, pero que al mismo tiempo carecen de una fuerza obligatoria *strictu sensu*<sup>4</sup>.

Asimismo, dentro del derecho público santafesino, teníamos la referencia a la buena administración en la ley provincial n° 7893 del año 1976, de conflictos interadministrativos<sup>5</sup>. Sin embargo, allí el término se utiliza como referenciado a razones de oportunidad, mérito o conveniencia.

## **2. Mención a la Buena Administración y Buen Gobierno en el nuevo Decreto para las Actuaciones administrativas de Santa Fe**

Como antes dijimos, el Decreto N° 4174/15 expresa, dentro de sus considerando que: *“Que en tal sentido este nuevo régimen pregona el acercamiento de los principios y normas del procedimiento administrativo al surgimiento de un ‘derecho a una buena administración’ para optimizar la calidad de las decisiones y garantizar la participación de los ciudadanos, procurando una estructura dialogal que permita el afianzamiento de los institutos que persiguen ese fin;*

*Que, bajo ese marco, la nueva reglamentación incorpora instrumentos e institutos que contribuirán a mejorar la calidad de la gestión pública, buscando elevarla a niveles de excelencia con la finalidad de satisfacer las necesidades de la ciudadanía con equidad, eficacia y eficiencia;*

*Que la misma se orienta concretamente a plasmar un obrar administrativo centrado en el servicio al ciudadano mediante la práctica de un buen gobierno que permita la formulación de políticas públicas convenientes para toda la sociedad dentro de parámetros equilibrados de racionalidad política, técnica y económica”;*

Ante ello, surgen una serie de interrogantes. En primer lugar, ¿Por qué este derecho fue incluido en los considerandos y en la parte normativa del reglamento? ¿Qué efecto jurídico tiene esta mención dentro de los considerandos del nuevo Decreto de actuaciones administrativas?

Resulta claro que los considerandos remiten a la motivación del reglamento. Ahora bien, ¿al estar incorporado este derecho dentro de los considerandos podrá ser invocado por un ciudadano? Consideramos que sí; sin embargo, pensamos que hubiese sido más auspiciosa su incorporación dentro del texto normativo del Decreto, ora como derecho del administrado, o como principio general del procedimiento dentro del artículo 1° del

---

<sup>3</sup> PERRINO, Pablo E., “La reforma del procedimiento administrativo”, en AAVV Procedimiento administrativo. A 20 años de la reforma constitucional, Astrea – RAP, Buenos Aires, 2015, pág. 524, que reza *“Los ciudadanos son titulares del derecho fundamental a la Buena Administración Pública, que consiste en que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad, siendo resueltos en plazo razonable al servicio de la dignidad humana”*. Asimismo, el derecho se compone -también- de los derechos mencionados en los acápites siguientes, tales como: derecho a la motivación de las actuaciones, tutela administrativa efectiva, a una resolución amparada en el ordenamiento jurídico,

<sup>4</sup> SARMIENTO, Daniel, El soft law administrativo, Pamplona, Thomson Civitas, 2008, Pág. 96.

<sup>5</sup> Tal norma dispone que si el diferendo interadministrativo o interorgánico es de carácter pecuniario será de aplicación dicha ley, y la resolución del mismo será de la competencia del Gobernador o el Fiscal de Estado, según el monto del mismo, sin posibilidad de recurrir a la justicia. Así el art. 1° establece que para reclamaciones económicas de entre \$3.000 y \$500.000 la cuestión será sometida a la decisión definitiva e irrecurrible del Fiscal de Estado. Si el monto fuera mayor, será competencia del Gobernador. Al tiempo que el art. 2° prevé que *“El Poder Ejecutivo puede modificar los importes fijados en el artículo anterior por razones de buena administración”*.

reglamento de actuaciones, que expresa los “principios que rigen el procedimiento y de su iniciación”.

De todos modos, no podemos dejar de vincular este instituto con el principio de tutela administrativa efectiva (artículo 1.1 del reglamento)<sup>6</sup> –consagración en el derecho local santafesino del artículo 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica-; respecto del cual, autores como Gutiérrez Colantuono han dicho que es la vertiente latinoamericana de la buena Administración<sup>7</sup>. De igual manera, autores como Armando Canosa han vinculado la tutela administrativa efectiva con la buena Administración, y todo ello, relacionado con eficacia con que debe actuar la administración, necesitando, para ello, un procedimiento administrativo adecuado<sup>8</sup>.

En segundo lugar, la referencia hecha en los considerandos conecta la buena Administración tanto con los principios del procedimiento administrativo, como con la calidad de las gestiones administrativas, en aras de satisfacer las necesidades de los ciudadanos. En tal sentido, la doctrina ha dicho que la deliberación pública constituye una herramienta que facilita a la Administración adoptar buenas decisiones, a la vez que le permite ejercer el poder de manera democrática<sup>9</sup>. Asimismo, refiere al buen Gobierno, vinculado con la formulación de políticas públicas convenientes a la sociedad, haciendo hincapié en poner en el centro del obrar administrativo a las necesidades de la ciudadanía, tal como surge de las enseñanzas de Rodríguez-Arana Muñoz. Todo ello con el norte puesto en los principios de equidad, eficiencia y eficacia.

Efectuadas estas consideraciones preliminares, seguidamente abordaremos el análisis doctrinario, legal y jurisprudencial del concepto.

### **3) ¿Qué es la buena Administración y buen Gobierno?**

Repasaremos bajo este acápite lo que la doctrina nacional y extranjera ha dicho sobre este concepto, así como distintos textos normativas locales e internacionales.

Así las cosas, vemos que se trata de dos conceptos que se encuentran presentes en la literatura jurídica y de las ciencias políticas desde hace tiempo.

A modo de guisa, el profesor Ponce Solé ha hecho un repaso de las menciones al buen gobierno en la literatura, el arte y la filosofía, expresando que *“la existencia de un buen gobierno y de una buena administración se configura como una preocupación que hunde sus raíces en la noche de los tiempos, posiblemente desde que han existido comunidades donde alguien (un jefe de la tribu, un reyezuelo) ha ejercido un poder, esto es, desde que ha existido una autoridad pública”*<sup>10</sup>. Más cerca en el tiempo, encontramos estos conceptos en “El Federalista” y en nuestro derecho indiano con los “bandos de buen

---

<sup>6</sup> El texto de la norma establece que *“El procedimiento administrativo debe tramitarse en legal forma y garantizar la posibilidad de ocurrir y recurrir, en los términos y con los alcances que determine la ley o el reglamento, ante las autoridades públicas competentes y a obtener de ellas una decisión fundada, útil y oportuna”*. Ver sobre el tema, el excelente trabajo del profesor MUÑOZ, Ricardo Alberto (h), “La tutela administrativa efectiva”, La Ley de 2012-B, pág. 919.

<sup>7</sup> Presentación de GUTIERREZ COLANTUONO, Pablo, “La objeción de conciencia en el agente público”, en las Jornadas sobre Cuestiones de Organización Estatal, Función Pública y Dominio Público, organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho, los días 18, 19 y 20 de mayo de 2011, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

<sup>8</sup> CANOSA, Armando, El impacto de la reforma constitucional en el procedimiento administrativo (a 20 años de la reforma), en AAVV Procedimiento administrativo. A 20 años de la reforma constitucional, Astrea – RAP, Buenos Aires, 2015, pág. 458.

<sup>9</sup> BOULIN VICTORIA, Ignacio A., Decisiones razonables. El uso del principio de razonabilidad en la motivación administrativa, Marcial Pons, Buenos Aires, 2014, Pág. 32.

gobierno”<sup>11</sup>, así como en la Recopilación de 1680 de Carlos II donde se afirmaba que “*la buena administración de justicia es el medio en qué consisten la seguridad, quietud y sosiego de todos los Estados*”<sup>12</sup>.

De modo tal que la preocupación por el buen gobierno y la buena administración han estado presentes en los estudios sobre el derecho público; tomando estas instituciones nuevos bríos con la sanción en el derecho comunitario europeo del “derecho fundamental a la buena Administración” en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, conocida como Carta de Niza, del 7 de diciembre de 2000.

En dicho cuerpo normativo se consagró este derecho, al establecer que: *1- Toda persona tiene derecho a que las Instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable 2- Este derecho incluye en particular: - el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente - el derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto a los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial - la obligación que incumbe a la Administración de motivar sus decisiones 3- Toda persona tiene derecho a la reparación por la Comunidad de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros. 4- Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una constelación en esa misma lengua.*

Sabino Cassese, ha expresado la opinión del mediador europeo Jacob Söderman, con motivo de la inclusión de este principio en el ámbito comunitario del viejo continente, aseverando que ello llevará a que el siglo XXI sea el siglo de la buena administración<sup>13</sup>.

Asimismo, recordemos que el constitucionalismo comparado alude a la buena administración y el buen gobierno. Así, el art. 97 de la Constitución Italiana, dispone que los órganos administrativos deben organizarse según las normas de la ley, de manera de que se garantiza el buen funcionamiento y la imparcialidad de la Administración. De igual modo, aparece en el art. 202 de la Constitución de Portugal como “*dover de boa administracao*”. Y en el caso de la Constitución Española, hay quienes lo han considerado implícito en los arts. 9.3, 31.2 y 103<sup>14</sup>.

En el ámbito latinoamericano, la Constitución de Costa Rica, dispone en su artículo 139 punto 4° –entre los deberes y atribuciones del Presidente de la República- “*proponer las medidas que juzgue importancia para la buena marcha del gobierno y el progreso y bienestar de la Nación*”. Y el artículo 140 –como competencia del Presidente y sus

---

<sup>10</sup> PONCE SOLE, Juli, “El derecho a una buena administración y el derecho administrativo iberoamericano del siglo XXI. Buen gobierno y derecho a una buena administración contra arbitrariedad y corrupción”, en AAVV ALONSO REGUEIRA, Enrique M. –Director- Control de la actividad estatal I. Discrecionalidad, división de poderes y control extrajudicial, Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UBA, Buenos Aires, 2016, pág. 219.

<sup>11</sup> Tales bandos configuraban legislaciones municipales o locales de carácter especial. Confr. TAU ANZOATEGUI, Víctor, Casuismo y Sistema, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, Buenos Aires, 1992, pág. 487.

<sup>12</sup> ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo, La organización judicial argentina en el período hispánico, Editorial Perrot, Buenos Aires, 1981, pág. 7/9.

<sup>13</sup> CASSESE, Sabino, “Il diritto alla buona amministrazione”, recuperado de internet en la página web <http://www.irpa.eu/wp-content/uploads/2011/05/Diritto-alla-buona-amministrazione-barcellona-27-marzo.pdf>, en fecha 26.11.2016.

<sup>14</sup> SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA, El derecho a una buena administración, Pág. 8/10, recuperado en abril de 2011 de la página web [www.bcn.es/.../Informe%20Buena%20Administracioncastellano.pdf](http://www.bcn.es/.../Informe%20Buena%20Administracioncastellano.pdf).

ministros-“vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas”.

También al Sur del mundo, vemos que el artículo 33 de la Constitución de la República de Sudáfrica consagra la regla de la “*actividad administrativa justa*”, con contenidos jurídicos concretos del mismo. Donde los ciudadanos tienen un derecho a una actividad administrativa legal, razonable y de acuerdo a procedimientos justos; que las decisiones adversas deben darse con razones escritas, y la Legislatura Nacional velará por hacer efectivos tales derechos, proveyendo el control judicial (a través de una corte o tribunal, según corresponda) independiente, imparcial, y promoviendo una administración eficiente<sup>15</sup>.

En el ámbito interno europeo, nos encontramos que a nivel autonómico español, el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 dispone en su artículo 30 el “Derecho de acceso a los servicios públicos y a una buena administración”<sup>16</sup>, así como la ley catalana 26/2010 de régimen jurídico y procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña, cuyo artículo 22 consagra expresamente el derecho a la buena administración<sup>17</sup>. De igual modo, este derecho está previsto en el Estatuto Autonómico de la Comunidad Valenciana (artículo 9), Andalucía (artículo 30) y Castilla y León (artículo 12)<sup>18</sup>.

En la Constitución Argentina, no existe referencia expresa al derecho o principio de la buena Administración. Sin embargo, la CN y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional, consagran principios conexos con la buena Administración.

En tal inteligencia, Ismael Mata tiene dicho que el artículo 42 de la CN consagra un paradigma “*post-burocrático*” de eficiencia y eficacia en los servicios públicos, pero que resulta expandible a toda la Administración. Pasando, con dicha manda, pasar de un paradigma de Administración burocrática -centrada sobre sí misma- a una “Administración servicial”, o sea, “*puesta al servicio concreto y efectivo de la gente*”, una Administración post-burocrática<sup>19</sup>.

Al respecto, Gordillo tiene dicho que desde la Convenio Interamericana contra la corrupción, donde dicha norma supra legal impone una obligación de resultado cual es “*la eficiencia del gasto o inversión pública en la contratación estatal*”. Y donde la ineficiencia es ilegal y generadora de responsabilidades<sup>20</sup>.

---

<sup>15</sup> “*Just administrative action*”, “1. Everyone has the right to administrative action that is lawful, reasonable and procedurally fair. 2. Everyone whose rights have been adversely affected by administrative action has the right to be given written reasons. 3- National legislation must be enacted to give effect to these rights, and must: a. provide for the review of administrative action by a court or, where appropriate, an independent and impartial tribunal; b. impose a duty on the state to give effect to the rights in subsections (1) and (2); and c. promote an efficient administration”.

<sup>16</sup> Conf. SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA, El derecho a una buena administración, Pág. 10.

<sup>17</sup> PONCE SOLE, Juli, “Buena Administración” en Diccionario de derechos humanos, Universidad de Alcalá, fecha de publicación 2011-08-01.

<sup>18</sup> Conf. LÓPEZ-MEDEL, Jesús, Derechos humanos frente a la corrupción, EL PAÍS, domingo 23 de agosto de 2009, pág. 19.

<sup>19</sup> MATA, Ismael, “Las nuevas tecnologías en la organización administrativa”, AAVVs sobre Cuestiones de Organización Estatal, Función pública y Dominio público, RAP, Buenos Aires, 2012, pág. 330.

<sup>20</sup> GORDILLO, Agustín, “Un corte transversal al derecho administrativo: la Convención Interamericana contra la corrupción”, La Ley 1997-E, pág. 1091.

De tal suerte, la eficiencia del obrar de la Administración<sup>21</sup> se proyecta hacia sus destinatarios conforme a un resultado de eficacia, *“frente al cual corresponde el derecho personal a una buena administración, a una 'administración servicial', que atienda en forma efectiva a las necesidades reales de la gente”*, y donde el procedimiento orientado a producir buenas decisiones administrativas, incluye las siguientes pautas normativas: información, participación, comunicación, controles previos de calidad, aseguramiento de tiempos útiles, elaboración de modelos de desempeño, verificación y control de los efectos de las decisiones, pautas de retroalimentación y corrección<sup>22</sup>.

En similar orden de ideas, el profesor Gordillo considera que la convención interamericana de lucha contra la corrupción ha positivizado la eficiencia como principio jurídico aplicable a todo el ordenamiento jurídico administrativo nacional.

Igualmente, la CN tiene principios o normas cercanas a la buena administración y buen gobierno, tales como el principio de razonabilidad (art. 28 CN) -donde algunos autores localizan la versión argentina de la interdicción de la arbitrariedad<sup>23</sup>-, el principio de igualdad (art. 16 CN), la cláusula del progreso (art. 75 inc 18 CN), la igualdad real de oportunidades (art. 37 y 75 inciso 19 CN) y la nueva cláusula del progreso (art. 75 inc. 19 CN), y la tutela judicial y administrativa efectiva, incorporada en el artículo 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica (con jerarquía constitucional conforme al art. 75 inc 22 CN)<sup>24</sup>.

Además de ello, cuando la evolución doctrinaria y jurisprudencial así lo considere, podremos concebir al derecho a la buena administración como derecho “no enumerado” del artículo 33 de la Constitución Nacional.

En la Constitución de la provincia de Santa Fe, por su lado, se encuentra expresamente reconocida –y garantizado el respeto- de la dignidad humana (art. 7<sup>25</sup> y 15, como límite a la iniciativa privada). Principio íntimamente vinculado con la buena Administración. En igual inteligencia, el derecho público santafesino tiene reconocido a la eficiencia administrativa como principio que incardina las contrataciones municipales (artículo 10 *in fine* de la ley orgánica de municipios N° 2756).

En la doctrina española, Jaime Rodríguez-Arana Muñoz, por su lado, apunta que estos conceptos de *“buena administración, el buen gobierno, aspira a colocar en el centro del sistema a la persona y sus derechos fundamentales”*<sup>26</sup>. Debiendo estar *“fuertemente comprometido con la búsqueda de soluciones a los problemas reales de la gente desde el entendimiento, que será autentico si se opera desde la necesidad de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos”*<sup>27</sup>.

---

<sup>21</sup> La eficiencia del obrar administrativo se encuentra mencionado en el art. 10 *in fine* de la ley orgánica de municipios de la provincia de Santa Fe (2756), en el marco de las contrataciones públicas municipales; y la eficacia en el art. 1º inciso b) de la ley de procedimiento administrativo nacional (19.549).

<sup>22</sup> MATA, Ismael, “La decisión administrativa como instrumento de eficacia”, en AAVV Procedimiento administrativo. A 20 años de la reforma constitucional, Astrea – RAP, Buenos Aires, 2015, pág. 332/334.

<sup>23</sup> CASSAGNE, Juan Carlos, El principio de legalidad y el control judicial de la discrecionalidad administrativa, Marcial Pons, Buenos Aires, 2009, pág. 201.

<sup>24</sup> Regla expresamente reconocida, además, por la jurisprudencia de la CSJN en autos “Astorga Brach” y “Losicer”.

<sup>25</sup> *“El Estado reconoce a la persona humana su eminente dignidad y todos los órganos del poder público están obligados a respetarla y protegerla”*.

<sup>26</sup> RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime, El ciudadano y el poder público: el principio y el derecho al buen gobierno y a la buena administración, Reus, Zaragoza, 2012, pág. 25.

<sup>27</sup> RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime, El ciudadano y el poder público: el principio y el derecho al buen gobierno y a la buena administración, Reus, Zaragoza, 2012, pág. 28.

Lo que nos recuerda los pronunciamientos de la CSJN respecto a que “*el hombre es eje y centro de todo el sistema jurídico y en tanto fin en sí mismo —más allá de su naturaleza trascendente—, su persona es inviolable*”<sup>28</sup>. Idea, ésta, que se vincula con la dignidad de la persona, reconocida por el artículo 7 (“*El Estado reconoce a la persona humana su eminente dignidad y todos los órganos del poder público están obligados a respetarla y protegerla*”) y 15 de la Constitución Provincial (como límite a la libre iniciativa económica de los individuos); principio/derecho que se encuentra, ahora, reafirmado por el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación<sup>29</sup>.

En el ámbito del derecho público provincial argentino, encontramos la ley 9.003 de la provincia de Mendoza, que ha consagrado la buena administración como principio general del procedimiento administrativo en su artículo 1º inciso f) <sup>30</sup>, con sus derechos y deberes derivados. Veremos más abajo qué ha dicho la jurisprudencia cuyana respecto de esta institución.

Sin embargo, como ha remarcado el profesor Juli Ponce Solé, el desafío del concepto es bajar de la metafísica a la realidad jurídica diaria.

Ahora bien, ¿qué significan el buen gobierno y la buena administración? ¿Qué vinculación tienen estos conceptos con el anglicismo del *governance*?

Al respecto, el mismo Ponce Solé expresa que “*la idea de buen gobierno se refiere al modo cómo una parte del poder ejecutivo, el gobierno, desarrolla sus funciones, mientras la buena administración hace referencia al modo cómo el poder ejecutivo desarrolla sus tareas administrativas, siendo los conceptos de mala administración (negligente) y corrupción (mala administración dolosa) sus opuestos. En este sentido, pues, el buen gobierno y la buena administración son nociones distintas de la buena gobernanza, más restringidas y concretas, pues no incluyen a actores privados y se distinguen por la específica función a la que se refieren, aunque en ocasiones, sobre todo buena gobernanza y buen gobierno, se utilicen de forma indistinta, dependiendo del contexto y del idioma (En este sentido, identificando good governance y good government...)*”<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> CSJN “Bahamondez”, La Ley 1993-D, pág. 130 (sobre objeción de conciencia de los Testigos de Jehová y la transfusión de sangre). Considerando 12º del Voto de Barra y Fayt. Luego reiterado en fallos de la CSJN: “Alvarez c. Cencosud” La Ley 2011-A, pág.177 (sobre despido discriminatorio de trabajadores privados, en el cual se ordenó la reinstalación del mismo con cita de “Aquino”); “Aquino” del 21/09/2004, La Ley 2005-A, 230 (sobre inconstitucionalidad del régimen de ART); “Portal de Belén” 05/03/02, La Ley 2002-B, 502; “Arriola” 25/08/2009, La Ley 2009-F, pág. 4 (sobre tenencia de estufecientes para consumo personal), “Campodónico de Beviacqua” del 24/10/2000, La Ley 2001-C, 32 (amparo de salud).

<sup>29</sup> El Código Civil y Comercial establece —entre muchas otras menciones— en su artículo 51, respecto de la inviolabilidad de la persona humana que “*La persona humana es inviolable y en cualquier circunstancia tiene derecho al reconocimiento y respeto de su dignidad*”. Al tiempo que el artículo 52 prevé que ante afectaciones a la dignidad, “*La persona humana lesionada en su intimidad personal o familiar, honra o reputación, imagen o identidad, o que de cualquier modo resulte menoscabada en su dignidad personal, puede reclamar la prevención y reparación de los daños sufridos, conforme a lo dispuesto*” en el capítulo respectivo del CCC.

<sup>30</sup> Dicha manda establece que “*f) Principio de buena administración La Provincia de Mendoza reconoce en sus procedimientos administrativos: 1) El principio fundamental de la buena administración pública, con sus derechos y deberes derivados, tanto para administradores como administrados. Éstos pueden exigir que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad y resolverse en plazo razonable, conforme las circunstancias de cada caso, apreciadas razonablemente con el fin último del servicio a la dignidad de la persona humana como contenido inexcusable del bien común. 2) La observancia del deber básico y común de administradores y administrados de actuar con lealtad en la tramitación de todo asunto administrativo, de colaboración, buena fe, veracidad, responsabilidad, respeto y decoro. 3) La protección en sede administrativa y judicial de los derechos humanos reconocidos en las diversas fuentes jurídicas con rango constitucional*” (sancionada el 06.09.2017).

<sup>31</sup> PONCE SOLÉ, Juli, “La discrecionalidad no puede ser arbitrariedad y debe ser buena administración”, Revista Española de Derecho Administrativo N° 175, Enero-Marzo 2016, págs. 57-84.

Entonces, por otro lado, la gobernanza (o su equivalente en inglés, *governance*) refiere, en general, al gobierno en red. Esto es, un gobierno más participativo, donde las autoridades públicas debaten y discuten con los cuerpos intermedios (ONG's, grupos de presión, instituciones varias) para la formulación de políticas públicas –gobierno en red *horizontal*- o con otras autoridades de distintas esferas de gobierno (nación, provincia y municipios) –en sentido *vertical*-, vinculando burocracias.

Así, la gobernanza describe a los procesos y las instituciones a través de los cuales ocurre la interacción social, sea ésta estatal o no. Se trata de un concepto “resbaladizo”, que al decir de Donald Kettl, los franceses vienen usando desde el siglo XIV<sup>32</sup>.

La gobernanza ayuda, por otro lado, a generar mayor *accountability*, principalmente *horizontal*, al permitir a la ciudadanía un conocimiento e interacción más cercano a las políticas públicas a implementarse.

Para la doctrina argentina, la “gobernanza” identifica un modelo de gobierno que, en sus fines y relaciones políticas, sociales y económicas, se articula con la sociedad civil y el mercado; donde el protagonismo del Estado cede ante la integración de la sociedad a los asuntos estatales<sup>33</sup>, logrando, de tal modo, una nueva legitimidad en el ejercicio de los poderes públicos.

Formando la participación ciudadana, el acceso a la información pública y el control una tríada fundamental o una unidad inescindible <sup>34</sup>.

Sobre el particular, Mildred Warner expone que las ideas fuerza de los años noventa fueron la descentralización y las privatizaciones, y a partir del año 2000, se ha intentado de revisar ello (o desandar el camino mitigando las consecuencias no queridas), mediante el gobierno en red y la integración<sup>35</sup>.

Volviendo a la buena Administración, Miriam Ivanega, manifiesta que la misma implica “*un derecho pero también un deber; el primero a favor del ciudadano, el segundo en cabeza de la propia Administración*”. De donde surgen dos efectos importantes, en cuanto, “*es determinante de la calidad de la organización pública, y también es una especie de rompiente frente a prácticas administrativas corruptas*”<sup>36</sup>.

Luego, la buena Administración tiene múltiples ramificaciones: a) buena regulación (*better* o *smart regulation*)<sup>37</sup>, b) en los contratos públicos, c) en el procedimiento administrativo, d) en el contenido del acto administrativo, e) en la calidad de la formulación e implementación de las políticas públicas, f) en el control de calidad de la normativa,

---

<sup>32</sup> KETTL, Donald F., The transformation of Governance. Public Administration for the Twenty-first Century, updated edition, John Hopkins University Press, Baltimore, 2015, pág. 116.

<sup>33</sup> IVANEGA, Miriam M., Cuestiones de potestad disciplinaria y derecho de defensa, 2da edición actualizada, RAP, Buenos Aires, 2013, pág. 142.

<sup>34</sup> IVANEGA, Miriam M., Cuestiones de potestad disciplinaria y derecho de defensa, 2da edición actualizada, RAP, Buenos Aires, 2013, pág. 144.

<sup>35</sup> Conferencia de Mildred Warner, “*From Competition to Cooperation: Public Administration Reforms for Sustainable Cities*”, en XXI Congreso Internacional del CLAD, Santiago de Chile, 8-11 de noviembre de 2016.

<sup>36</sup> IVANEGA, Miriam M., “La Administración del siglo XXI: entre la utopía y la realidad”, La Ley 2011-B, pág. 676.

<sup>37</sup> Ver sobre el particular, AGUILAR VALEZ, Oscar, “El control judicial de razonabilidad de las medidas de intervención y regulación económica”, en AAVV Control público y acceso a la justicia. Tomo I, Astrea, RAP, Buenos Aires, 2016, pág. 354.



mediante el diseño e implementación normativo (análisis *ex ante*), para luego efectuar el *feedback*, esto es, realizar una evaluación *ex post*<sup>38</sup>.

En primer lugar, corresponde resaltar que la doctrina ha tratado a la buena Administración, como: a) un principio jurídico; b) como un derecho humano; o c) como estándar del procedimiento administrativo.

En caso de consagrarse a la buena Administración como derecho humano estaremos en los albores de una verdadera revolución del derecho administrativo; un salto hacia un nuevo paradigma.

Asimismo, en segundo lugar, la doctrina se debate en torno al contenido a asignarle al mismo; en cuanto a que si refiere a: a) buena Administración-procedimental o; b) buena Administración-calidad.

La primera vertiente remite a la mejora y tutela del administrado en los procedimientos administrativos. Mientras que la segunda (buena Administración-calidad) refiere a la calidad de las decisiones administrativas, influyendo, por tanto, en el contenido de los actos administrativos y su posterior control judicial. Si bien ambas vertientes están en continuo diálogo, pues para llegar a buenas decisiones será fundamental el tránsito correcto de un procedimiento. De todos modos, la segunda acepción configura un concepto superador del anterior, con potencialidad revolucionaria en cuanto al contenido del derecho administrativo de cara al siglo XXI.

#### **4) Buena Administración en la jurisprudencia**

El concepto de buena Administración no es extraño a los pronunciamientos de nuestros tribunales. Analizaremos, a continuación, los contextos en los cuales se han introducidos estas ideas en las resoluciones judiciales de nuestro país, y el contenido que le han dado al mismo; comenzando por la provincia de Santa Fe.

##### **4.1. Aplicación del principio en Santa Fe**

En la órbita provincial, la Corte Suprema de Santa Fe se ha pronunciado en una serie de fallos acerca de la “buena administración”.

Se tratan –en general- de referencias *obiter dictum* al concepto.

Así, en “Cooperativa Agrícola Ganadera Carlos Pellegrini c. Prov. de Santa Fe”<sup>39</sup> sostuvo que resulta necesaria una intimación previa de la Administración compatible con la buena fe y el principio de buena administración (en el caso había un defecto de personería en el actor).

De tal modo, en dicho precedente, vinculó el principio de la buena Administración con la buena fe en el marco del procedimiento administrativo, exigiendo al Estado una intimación previa antes de declarar la falta de personería del particular.

En “González Palicio c. Prov. de Santa Fe”<sup>40</sup>, relacionó al procedimiento administrativo con una Administración eficaz e idónea para satisfacer el interés colectivo en general (interés público genérico) y el interés “*que es el fundamento del cometido administrativo particular a conseguir en el caso concreto (interés público concreto) que se traduce en el principio de buena administración*”. Este concepto de buena administración pareciera acercarse más a un principio propio de las ciencias de la Administración.

<sup>38</sup> PONCE SOLÉ, Juli, “El derecho subjetivo a la vivienda exigible judicialmente: papel de la legislación, análisis jurisprudencial y gasto público”, AAVV Propuestas jurídicas para facilitar el acceso a la vivienda, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Madrid, 2016, pág. 188.

<sup>39</sup> De fecha 26/06/1997, Lexis Nexis On line n° 70015444.

<sup>40</sup> Jurisprudencia Argentina, tomo 1992-I-, pág. 694.

Por otro lado, en un conjunto de resoluciones la Corte santafesina ha vinculado la buena Administración con el requisito de la motivación del acto administrativo (“Gurdulic”<sup>41</sup>, “Vanrel”<sup>42</sup> y “Villar”<sup>43</sup>)<sup>44</sup>.

Finalmente, en el precedente “Cutchet” de fecha 13/03/1996 el Alto Tribunal provincial -demostrando a mi entender la influencia del derecho administrativo italiano- ha dicho que *“la Administración, en obsequio al principio de imparcialidad (y en definitiva, de buena administración) debe en la realización de los cometidos que se le asignan por el ordenamiento, respetar la justicia y la equidad, tanto al confrontar los intereses particulares con los suyos propios, como en la evaluación de los intereses de los distintos sujetos extraños a ella, realizando, en cuanto fuere posible, el bien de todos los sujetos, singular o colectivamente considerados, sobre los que recae la acción administrativa, cuidando de no perjudicarlos innecesariamente, a fin de conseguir la mayor utilidad pública con el menor sacrificio de los intereses particulares”*<sup>45</sup>.

Vemos en éste último fallo, como la Corte Provincial vincula íntimamente -al igual que la Constitución italiana- los principios de imparcialidad y la buena Administración. Y de modo más lejano, con la justicia, la equidad y el bien común.

Y, a la vez utiliza, concretamente, a la buena Administración como principio o estándar inteligible para confrontar (haciendo un “balancing”) entre los intereses particulares y los generales; también para ponderar dos intereses particulares; intentado de realizar el bien de todos sobre los que recae la acción administrativa, con el mayor provecho público y el menor sacrificio posible de los intereses particulares.

Esto último se vincula, por su parte, con el principio de necesidad en el obrar administrativo; donde se realiza evaluación comparativa sobre los medios a emplear para llegar a la finalidad, enfocándose en la intensidad de la actuación estatal<sup>46</sup>. Este sub principio de necesidad, además, se encuentra ahora consagrado en el art. 93 del Decreto N° 4175/15 de Santa Fe, que motiva el presente trabajo<sup>47</sup>.

<sup>41</sup> Corte provincial, 19/03/1997, Lexis Nexis On line n° 70015466.

<sup>42</sup> Corte provincial, 26/03/2003, Lexis Nexis On line n° 35000481.

<sup>43</sup> Corte provincial, 27/12/1990, Lexis Nexis On line n° 18/7880.

<sup>44</sup> En tal sentido, ha empleado en estos fallos la siguiente fórmula: “la motivación debe indicar el razonamiento mediante el cual la Administración Pública, teniendo presente los presupuestos de hecho y de derecho, y aplicando las reglas de la buena administración, se ha determinado para dictar el acto y darle un contenido”. Pareciera nuevamente que no se refiere aquí a la buena administración como un principio jurídico “fuerte”, sino como un principio propio de las ciencias de la administración.

<sup>45</sup>“Cutchet, Marta Beatriz c/ Provincia de Santa Fe s/ Recurso Contencioso Administrativo”, en A. y S. tomo 125, pág. 45/60.

<sup>46</sup> BOULIN VICTORIA, Ignacio A., Decisiones razonables. El uso del principio de razonabilidad en la motivación administrativa, Marcial Pons, Buenos Aires, 2014, pág. 84. De igual modo, CIANCIARDO, Juan, El principio de razonabilidad, Ábaco, Buenos Aires, 2004, pág. 79 y ss. Aguilar Valdéz, por su parte, considera que el juicio de necesidad supone un juicio de eficiencia, siendo éste último un concepto con reconocimiento constitucional en el derecho argentino en el art. 42 de la CN, “*lo que torna su aplicación en una cuestión jurídica del más alto rango*” (AGUILAR VALEZ, Oscar, “El control judicial de razonabilidad de las medidas de intervención y regulación económica”, en AAVV Control público y acceso a la justicia. Tomo I, Astrea, RAP, Buenos Aires, 2016, pág. 334 y 338).

<sup>47</sup> Así, el art. 93 del “Reglamento para el Trámite de Actuaciones Administrativas, establece, además de la consagración del principio de la confianza legítima como veremos en citas más abajo, dentro del título de las relaciones de la Administración y los sujetos que interactúan con ella, que *“Cuando alguna autoridad administrativa, en ejercicio de sus respectivas competencias, establezca medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberá obrar conforme al principio de confianza legítima y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público y justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, procurando que, en ningún caso, se produzcan diferencias de trato discriminatorias”* (el destacado es nuestro).

A nivel de las Cámaras de lo Contencioso Administrativo, vemos que la CCA N° 2 de Rosario, en autos “Ruiz”<sup>48</sup>, -al anular el traslado de un agente que implicó un cambio de la relación laboral sin suficiente motivación- relacionó al principio de buena administración con el de imparcialidad de la Administración, con cita del Alto Tribunal provincial.

Al tiempo que, en el precedente “Gerlo”<sup>49</sup> el tribunal especializado utilizó el principio de buena administración para descalificar la conducta de la Administración, por la cual mediante un ascenso por mérito extraordinario a un agente policial condecorado públicamente por el gobernador, se le terminó ocasionado un perjuicio al mismo que redundó en una disminución de su haber previsional. La Tribunal, asimismo, hizo mención a la buena administración como parámetro para compatibilizar el interés público con los intereses particulares, ello en el marco del bien común.

En “Brizuela”, el tribunal especializado, hizo mención a la doctrina del caso “Cutchet”<sup>50</sup>.

La Cámara n° 2 con asiento en la ciudad de Santa Fe, también ha tratado el tema en autos “Ruiz”<sup>51</sup>, con cita del precedente “Cutchet” antes mencionado de la Corte Provincial, donde el tribunal hizo referencia al principio de buena administración (y su vinculación con la imparcialidad) como parámetro de ponderación entre el interés público y privado, en un caso de revisión de una sanción administrativa de suspensión ante la cual el actor sostenía que había existido una desviación de poder -recurso que fue desestimado-. Similar sita encontramos en autos “Bernhardt, Graciela A. v. Municipalidad de San Carlos Centro”, 23.11.2012 (La Ley Onlie AP/JUR/4735/2012).

En autos “Turismo Stoisa S.C.A. v. Provincia de Santa Fe”, de fecha 18.03.2010<sup>52</sup>, en la disidencia parcial del Dr. De Mattia, se vinculó la buena administración con el principio de formalismo moderado, como estándar del procedimiento administrativo –o pauta de actuación de la Administración Pública- dirigido a dar una solución concreta al diferendo; en un modo similar al precedente “Cooperativa Agrícola Ganadera Carlos Pellegrini”.

Expresando, en tal disidencia que *“aunque profuso, destacaré, por ser al caso, que el Señor Ministro a quien le fue presentado el segundo recurso de apelación expresamente para “ante el Poder Ejecutivo...”, y que lo rechazó, si lo hubiere entendido erróneo -en especial, los servicios jurídicos del Ministerio- debió imprimirle el curso prescripto en la ley, y esto último en razón de la obligación legal que carga a tenor de las reglas de interpretación del procedimiento administrativo, sustentadas en el estándar de la buena administración, que indica una pauta de actuación de la Administración Pública, y del interesado, dirigida a dar solución concreta al conflicto”*.

Vemos así que los tribunales santafesinos han hecho referencia al tema generalmente al tratar casos de empleo público; aplicación que se ha ido extendido a otros ámbitos de actuación estatal y su vinculación con los ciudadanos.

#### **4.2. Provincia de Mendoza:**

---

<sup>48</sup>“Ruiz, Roberto Osvaldo c. Municipalidad de Rosario”, La Ley Online, AR/JUR/7365/2004.

<sup>49</sup>“Gerlo, Séptimo c. Provincia de Santa Fe s/RCA”, de fecha 29/10/2012 auto n° 567, C.C.A. N° 2, en A. y S. T. 35, F° 208.

<sup>50</sup> La Ley Litoral 2008 (diciembre), 1265.

<sup>51</sup>“Ruiz, Silvia A c. Municipalidad de Coronda”, de fecha 17/11/2009, Lexis Nexis On Line n° 70062206.

<sup>52</sup> La Ley Online: 70062128

La Corte de Justicia de Mendoza, Sala I, por su parte, en autos “Negrette”<sup>53</sup>, ha dicho hecho aplicación de este principio en el marco del procedimiento disciplinario, con cita de la Dra. Miriam Ivanega.

Dicho precedente versa sobre la legitimidad del acto administrativo de cesantía de una agente estatal mendocina. La cesantía había sido dispuesta por la falta de reincorporación a la misma repartición donde prestaba servicios, luego de vencida una licencia extraordinaria gremial (sin embargo, la agente, por acuerdo de sus superiores, se había reincorporado a otra repartición estatal).

Sobre el particular, el Alto Tribunal mendocino consideró que le resultaba materialmente imposible a la agente reincorporarse a dos lugares distintos al mismo tiempo, y *“hacer pesar tal contradicción sobre la administrada resulta contrario a los principios que informan el procedimiento administrativo, en particular, el de buena fe que complementa el debido proceso adjetivo y en definitiva conforma un aspecto de transparencia, en particular en el ámbito disciplinario, que se instituye como pilar de la buena Administración que debe estar presente a la hora de deslindar las responsabilidades de los agentes públicos”*.

Por su parte, la Cámara Segunda de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Minas, de Paz y Tributaria de Mendoza, en autos “L.,M.A. c. Secretaría de Transporte de la Provincia y Gobierno de la Provincia de Mendoza s. acción de amparo”, de fecha 13.05.2017 (La Ley Online AR/JUR/17722/2014), ha reconocido –con cita de la Corte provincial–, en el marco de la tutela judicial y administrativa efectiva (art. 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica), la buena administración como un derecho de los particulares, exigible ante los tribunales.

La Corte Provincial ha puesto de resalto el derecho de los administrados a la buena administración y una pronta respuesta de sus reclamos, expresando que *“cabe destacar que el buen gobierno o la buena administración no es sólo una característica que debe distinguir a los aparatos gubernamentales o administrativos, sino, sobre todo, un derecho que asiste a los ciudadanos exigible ante los Tribunales...”*

El caso versaba sobre la revisión judicial de una multa impuesta a un remis conducido por una persona con capacidades diferentes, que no contaba con la licencia correspondiente.

#### **4.3. Provincia de Buenos Aires**

En el ámbito de la jurisprudencia de la Corte de la Provincia de Buenos Aires, encontramos el antecedente “Asociación por los Derechos Civiles c. Dirección General de Cultura y Educación s/amparo”<sup>54</sup>, de fecha 29.12.2014, donde el Alto Tribunal revocó la sentencia que rechazaba el amparo de acceso a la información pública solicitada por la asociación civil, expresando que con cita de Juli Ponce Solé: *“De ahí que este derecho evolucione progresivamente. Por sobre su formulación clásica, la adecuada publicidad de los actos importa una práctica que atañe a la “buena administración” ..... porque coadyuva a la transparencia de la gestión pública, fortalece la relación de confianza entre los ciudadanos y el Estado, facilita los controles del obrar público y estimula la eficiencia y efectividad de las administraciones. La opacidad, la reserva extrema o el secreto, por el contrario, reñidos con tales principios, dan lugar a diversos tipos de disfunciones, incompatibles con un Estado de Derecho”*.

De igual modo, el Alto Tribunal de la Provincia de Buenos Aires, en “Müller, Gustavo Gastón c. Provincia de Buenos Aires”<sup>55</sup>, reconoció a la buena Administración

---

<sup>53</sup> La Ley Online: AR/JUR/56984/2012, de 19/10/2012.

<sup>54</sup> La Ley 2015-B, 338.

<sup>55</sup> La Ley 2015-A, 425; de fecha 10.12.2014.

como principio derecho, al considerar que la vista suspendía los plazos para recurrir en sede administrativa.

Dicho Tribunal en pronunciamientos anteriores había considerado a la buena administración como un concepto metajurídico<sup>56</sup>.

#### **4.4. Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Cámara de Apelaciones en lo Contenciosoadministrativo y Tributario, Sala I, *in re* “Vilker, Norma D. v. GCBA”<sup>57</sup>, en el marco de una relación de empleo privada con el Gobierno de la C.A.B.A., expresó que se trata de un derecho fundamental, el que si bien no se encuentra reconocido expresamente ni por la Constitución Nacional ni de la Ciudad Autónoma, puede ser considerado un derecho fundamental implícito.

Sobre el particular, dijo que el “*derecho a la buena administración incluye —sólo a título enunciativo como derechos instrumentales— la adopción de decisiones por funcionarios imparciales; el ejercicio pleno del derecho de defensa y el debido proceso; el derecho a decisiones fundadas en el ordenamiento jurídico; el derecho de los administrados a participar en los procesos de toma de decisiones que los afecten y el derecho a un buen desempeño en el trabajo por parte de los agentes públicos*”.

Además, su finalidad consiste en reforzar los derechos de las personas frente al Estado; de tal modo, la exigencia del concurso público para el ingreso a planta resulta razonable y una exigencia que “*se traduce en la necesidad de garantizar a la sociedad el derecho a una buena administración*”. Por ello, la decisión, obviamente fue contrario al ingreso de la particular a planta permanente –se encontraba bajo un régimen de derecho privado-, pero se le reconoció la indemnización contra el despido arbitrario de la LCT.

## **5. Conclusiones**

A modo de conclusiones, siempre provisionales ante un tema que se encuentra *in fieri*, podemos comenzar, en primer lugar, con una serie de interrogantes; nos encontramos ante algo nuevo? Ante un nuevo paradigma de Administración pública? Ante una nueva forma de vinculación entre ciudadano-Administración? Ante una nueva forma de legitimidad democrática? O estamos simplemente ante un paraguas que engloba viejos conceptos?

En segundo lugar, vemos que la doctrina comparada va pasando de la buena Administración-procedimental a la buena Administración-calidad, buscando nuevos paradigmas de resolución de conflictos.

Como hemos visto en el repaso jurisprudencial, la aplicación que han hecho los tribunales argentinos se encuentran en el territorio de la buena Administración-procedimental.

En tercer lugar, podemos asegurar siguiendo al Dr. Federico Lisa, que si se lo reconoce plenamente como derecho subjetivo, al modo europeo, operará como un límite a la discrecionalidad, configurando un impacto formidable sobre las potestades discrecionales, reduciéndolas notablemente<sup>58</sup>.

Donde se pondrá fin al tradicional paradigma de la indiferencia administrativa y legal frente a la discrecionalidad; ésta ya no sólo no será sinónimo de arbitrariedad, sino

---

<sup>56</sup> La Ley Online 70053280, “Ikelar S.A. v. Municipalidad de Pilar”, de fecha 03.09.2008.

<sup>57</sup> La Ley Online AR/JUR/4922/2012, de fecha 26.09.2012.

<sup>58</sup> LISA, Federico J., “Una revisión de los límites de la actividad discrecional de la Administración pública”, en AAVV El derecho administrativo hoy. 16 años después, RAP, Buenos Aires, 2013, pág. 154.

que además, deberá ser buena Administración. “*Las decisiones negligentes o corruptas no nos pueden ser indiferentes*”<sup>59</sup>.

En cuarto lugar, si este concepto de buena Administración se impone, será la transformación más grande del derecho administrativo; y tal como ha dicho Cassese, el siglo XXI será el tiempo de la Buena Administración. De igual modo, Ponce Solé considera que el derecho administrativo debe pasar de la lucha contra las inmunidades del poder, a la batalla por el buen gobierno y la buena administración<sup>60</sup>.

En quinto lugar, resulta fundamental para la Administración la innovación<sup>61</sup>, a los fines de estar a la altura de las cambiantes demandas sociales en el marco de la sociedad de la información y el conocimiento.

Es mediante la innovación que la Administración llegará a las mejores decisiones administrativas posibles, con el menor sacrificio a los derechos de los particulares.

En sexto lugar, y retomando la jurisprudencia argentina analizada, vemos que, en el ámbito santafesino, en primer término que se considera a la buena administración un principio jurídico o un estándar de actuación en el marco del procedimiento administrativo. Y en dicha esfera, se vincula este concepto-principio de modo inmediato con el principio de imparcialidad, y otras veces, se lo vincula directamente con la buena fe<sup>62</sup> en el procedimiento administrativo; y de manera mediata con la justicia, equidad y bien común. Todo ello con el norte de obtener decisiones respetuosas del principio de necesidad.

En la provincia de Mendoza, encontramos jurisprudencia que ha consagrado a la buena Administración como derecho de los particulares exigible ante los tribunales, vinculado estrechamente con la tutela administrativa y judicial efectiva.

De igual modo, la Corte de la Provincia de Buenos Aires y el Contencioso administrativo y tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, han reconocido la buena administración como derecho de los particulares ante el Estado.

---

<sup>59</sup> PONCE SOLÉ, Juli, “El derecho a una buena administración en la práctica: litigando en vía administrativa contra la mala administración”, recuperado en fecha 15.11.2017 del sitio web: <https://fiaderechoadministrativo.blogspot.com.ar/2017/11/el-derecho-una-buena-administracion-en.html>, Blog del Comité de Derecho Administrativo de la FIA.

<sup>60</sup> PONCE SOLÉ, Juli, Negociación de normas y Lobbies. Por una mejor regulación que favorezca la transparencia, evite la corrupción y reduzca la litigiosidad, Aranzadi, Navarra, 2015, pág. 37. Donde, según la moderna doctrina administrativista, una necesaria renovación epistemológica y metodológica del derecho administrativo debería entender al mismo como un elemento capaz de orientar y guiar en positivo hacia las mejores decisiones posibles en el servicio de los intereses generales.

<sup>61</sup> Sobre esto, Ricardo Rivero Ortega y Merino Estrada, citando a Peter Drucker, definen a la *innovación sistemática* como la búsqueda, organizada y con un objetivo, de cambios y en el análisis sistemático de las oportunidades que ellos puedan ofrecer para la innovación social o económica. RIVERO ORTEGA, Ricardo y MERINO ESTRADA, Valentín, Innovación y gobiernos locales: estrategias innovadoras de ayuntamientos y diputaciones en un contexto de crisis, INAP, Madrid, 2014, pág. 18.

<sup>62</sup> Sobre la Buena Fe en el derecho administrativo, ver la distinción y vinculación que efectúa el Dr. Coviello entre la buena fe y el principio general del derecho de la confianza legítima. Principio éste último que se encuentra, asimismo, reconocido en el Decreto 1475/15 de Santa Fe “Reglamento para el Trámite de Actuaciones Administrativas” en su artículo 93. COVIELLO, Pedro J.J. “Actualidad de la protección de la confianza legítima en la República Argentina”, IJ Editores, Revista Argentina de Derecho Público, N° 1, Noviembre de 2017, de fecha 27.11.2017. Donde el autor expresa que la buena fe opera como componente subjetivo -y principal- para la configuración de la confianza legítima. De igual, Mairal ha puesto de resalto la importancia vital que tiene el principio de buena fe en todo el tráfico jurídico, incluso en el derecho público, donde el Estado no puede verse excluido de la obligación de respetar este principio básico del derecho (MAIRAL, Héctor A., La doctrina de los actos propios y la Administración pública, Depalma, Buenos Aires, 1994, pág. 52/3).

La segunda a los fines de valorar las formas de ingreso a la función pública de modo permanente, mientras que el Alto Tribunal bonaerense lo hecho a los fines de brindar información pública –en el marco de la transparencia- y para meritar los efectos jurídicos del pedido de la vista en el procedimiento administrativo.

Es en el ámbito de las provincias de Mendoza, Buenos Aires y la C.A.B.A- donde se encuentran los pronunciamientos más innovadores respecto de esta institución.

Vemos también un tránsito de este concepto desde cuestiones de empleo público hacia reclamos de terceros de la Administración, donde el principio/derecho de la buena Administración tendrá mayores ámbitos de aplicación.

Finalmente, al igual que otras situaciones, el reconocimiento más acabado del derecho a la buena Administración se ha dado en el marco de sujetos con tutela judicial y constitucional preferente, como en el caso “L., M. A. c. Secretaría de Transporte de la Provincia de Mendoza y Gobierno de la Provincia de Mendoza s/ acción de amparo”.

A modo de epílogo, nuestro anhelo es que estas líneas sirvan no solo para que se expanda el reconocimiento normativo del principio/derecho de buena Administración, sino para el mismo se traduzca en conductas humanas concretas por parte de los funcionarios a cargo de las distintas administraciones en nuestro país.