



## EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y LA CARTA IBEROAMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL CIUDADANO

*Jose Antonio Moreno Molina\**

### **Resumo**

O trabalho analisa a Carta Ibero-Americana de Direitos e Deveres do Cidadão em relação à Administração Pública, aprovada pelo Centro Latino-Americano de Administração de Desenvolvimento, que reconhece, em particular, o direito fundamental da pessoa à Boa administração pública e seus direitos e deveres componentes. A Carta define e desenvolve os princípios gerais que decorrem da obrigação de boa administração das autoridades públicas e também inclui os principais deveres que o cidadão tem no âmbito de suas relações com as Administrações Públicas. Também está em estudo o reconhecimento em direito e jurisprudência da União Europeia do direito fundamental à boa administração e dos princípios básicos do direito administrativo.

### **Palavras-Chave**

Direitos Fundamentais. Boa Administração. Legítima Confiança. Carta dos Direitos dos Cidadãos. Jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia.

### **Resumen**

Se analiza en el trabajo la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración pública, aprobada por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, que de forma destacable reconoce el derecho fundamental de la persona a la buena Administración pública y sus derechos y deberes componentes. La Carta define y desarrolla los principios generales que se derivan de la obligación de buena administración de los poderes públicos y también recoge los principales deberes que tiene el ciudadano en el marco de sus relaciones con las Administraciones públicas. Es objeto de estudio también el reconocimiento en el Derecho y jurisprudencia de la Unión Europea del derecho fundamental a la buena administración y los principios básicos del Derecho administrativo

### **Palabras Clave**

Derechos Fundamentales. Buena Administración. Confianza Legítima. Cartas De Derechos De Los Ciudadanos. Jurisprudencia Tribunal De Justicia De La Unión Europea.

### **Abstract**

This paper analyzes the Ibero-American Charter of Citizen's Rights and Duties in relation to the Public Administration, approved by the Latin American Center for Development Administration, which notably recognizes the fundamental right of the person to the Good public administration and its component rights and duties. The Charter defines and develops the gen-

---

\*Catedrático de Derecho Administrativo en la Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca. Director de la Revista Mensual "Contratación Administrativa Práctica" de la editorial Wolters Kluwer La Ley y del Máster en "Contratación Pública" de la Universidad de Castilla-la Mancha.

eral principles that derive from the obligation of good administration of the public authorities and also includes the main duties that the citizen has in the framework of his relations with the Public Administrations. The recognition in Law and jurisprudence of the European Union of the fundamental right to good administration and the basic principles of administrative law is also under study.

#### Key words

Fundamental rights. Good management. Legitimate Trust. Charter of Citizens' Rights. Judgments of the Court of Justice of the European Union.

I. La Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública y su aprobación en 2013 por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo

El 10 de octubre de 2013 se aprobó por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), en cumplimiento del mandato recibido por la XV Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado celebrada en Ciudad de Panamá los días 27 y 28 de junio de 2013, la *Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública*, un documento de alta calidad jurídico-administrativa cuya ponencia elaboró de forma brillante el ilustre administrativista y maestro del Derecho administrativo en América Latina Dr. JAIME RODRÍGUEZ-ARANA, Catedrático de Derecho Administrativo, director del grupo de investigación de derecho público global de la Universidad de La Coruña y presidente del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo.

El CLAD es un organismo público internacional, de carácter intergubernamental, que se constituyó en el año 1972 bajo la iniciativa de los gobiernos de México, Perú y Venezuela y cuya sede se encuentra en Caracas. Su creación fue respaldada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 2845 - XXVI) con la idea de establecer una entidad regional que tuviera como eje de su actividad la modernización de las Administraciones públicas, un factor estratégico en el proceso de desarrollo económico y social.

De esta forma, su misión es promover el análisis y el intercambio de experiencias y conocimientos en torno a la reforma del Estado y la modernización de la Administración pública, mediante la organización de reuniones internacionales especializadas, la publicación de obras, la prestación de servicios de documentación e información, la realización de estudios e investigaciones y la ejecución de actividades de cooperación técnica entre sus países miembros y proveniente de otras regiones.

Las Cumbres Iberoamericanas han apoyado e impulsado la labor del CLAD. Así, en el documento final de la III Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Salvador de Bahía, se expresa el decidido respaldo a los programas de transformación del Estado y modernización administrativa del sector público que desarrolla el Centro. También pueden destacarse al respecto las resoluciones y recomendaciones adoptadas en las cumbres de Guadalajara, Cartagena, Bariloche,

Viña del Mar, Isla de Margarita, Oporto, La Habana, Panamá, Santo Domingo y Santa Cruz de la Sierra<sup>1</sup>.

Las Conferencias Iberoamericanas de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado y las Cumbres Iberoamericanas han aprobado ya varias Cartas propuestas por el CLAD, como son la Carta Iberoamericana de la Función Pública (Bolívia, 2003), el Código Iberoamericano de Buen Gobierno (Uruguay, 2006), la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (Chile, 2007), la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (El Salvador, 2008) y la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (Portugal, 2009).

II. El contenido de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración pública y su destacado reconocimiento del derecho fundamental de la persona a una buena Administración pública

La *Carta Iberoamericana* consta de un Preámbulo y sus 54 apartados están divididos en cinco capítulos.

El primero recoge la finalidad de la Carta, cuyo objetivo es el reconocimiento del derecho fundamental de la persona a la buena Administración pública y de sus derechos y deberes componentes. Así, los ciudadanos iberoamericanos podrán asumir una mayor conciencia de su posición central en el sistema administrativo y, de esta forma, poder exigir de las autoridades, funcionarios, agentes, servidores y demás personas al servicio de la Administración pública, actuaciones caracterizadas siempre por el servicio objetivo al interés general y consecuente promoción de la dignidad humana.

En el importante capítulo segundo se definen y desarrollan los principios generales que se derivan de la obligación de buena administración de los poderes públicos. En la formulación de estos principios rectores han tenido un papel decisivo las Cartas iberoamericanas de Participación Ciudadana y de Calidad de la Gestión Pública.

El capítulo tercero atiende, según las modernas tendencias del Derecho Administrativo Global<sup>2</sup>, a la definición del derecho fundamental de la persona a la buena Administración Pública y conjunto de sus derechos componentes.

El apartado 25 de la Carta declara que 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”.

A continuación, en los apartados 26 a 46 de la Carta, se concretan los derechos que integran el derecho fundamental a la buena Administración pública, que se podrán ejercer de acuerdo con lo previsto por la legislación de cada país y que son los siguientes: derecho a la motivación de las actuaciones administrativas; a la tutela ad-

<sup>1</sup> Véase la web del CLAD <http://www.clad.org>, fecha de consulta 20 de diciembre de 2013.

<sup>2</sup> Ver Kingsbury, B.; Krisch, N. v Stewart, R. B.. “The Emergence of Global Administrative Law”. 68 *Law and Contemporary Problems*. 15 (2005); MIR PUIGPELAT, O.. *Globalización Estado y Derecho (Las transformaciones recientes del Derecho administrativo)*. Civitas. Madrid. 2004; CRUZ ALI, I.. *Derecho administrativo y globalización*. Civitas. Madrid. 2004 v AAVV (BARNÉS, J., coord.), *Las transformaciones del procedimiento administrativo*, Global Law, Sevilla, 2006.

ministrativa efectiva; a una resolución administrativa amparada en el ordenamiento jurídico, equitativa y justa; a presentar por escrito o de palabra peticiones; a no presentar documentos que ya obren en poder de la Administración; a ser oído siempre antes de que se adopten medidas que les puedan afectar desfavorablemente; de participación en las actuaciones administrativas; a servicios públicos y de interés general de calidad; a conocer y a opinar sobre el funcionamiento y la calidad de los servicios públicos; a formular alegaciones en el marco del procedimiento administrativo; a presentar quejas y reclamaciones; a conocer las evaluaciones de gestión que hagan los entes públicos y a proponer medidas para su mejora; de acceso a la información pública y de interés general, así como a los expedientes administrativos; a copia sellada de los documentos que presenten; a ser informado y asesorado en asuntos de interés general; a ser tratado con cortesía y cordialidad; a conocer el responsable de la tramitación del procedimiento administrativo; a conocer el estado de los procedimientos administrativos que les afecten; a ser notificado por escrito en los plazos y términos establecidos en las disposiciones correspondientes y con las mayores garantías, de las resoluciones que les afecten; a participar en asociaciones o instituciones de usuarios de servicios públicos o de interés general; a exigir el cumplimiento de las responsabilidades de las personas al servicio de la Administración Pública y de los particulares que cumplan funciones administrativas de acuerdo con el ordenamiento jurídico respectivo.

En el capítulo cuarto se recapitulan, de forma general, los principales deberes que tiene el ciudadano en el marco de sus relaciones con las Administraciones públicas. Se trata de una de las principales novedades de la *Carta Iberoamericana*, que la diferencia de otros instrumentos similares que sólo recogen catálogos de derechos del ciudadano y no deberes. La Carta declara así que los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones públicas, tienen, correlativamente con sus derechos, sendos deberes y

obligaciones, que concreta acertadamente en: lealtad, buena fe, veracidad, responsabilidad, respeto y decoro; y colaboración y cumplimiento diligente de todas las obligaciones razonables y justas que les impone el ordenamiento jurídico.

Finalmente, en el quinto capítulo de la Carta se establece la protección procesal y administrativa del derecho fundamental a la buena administración y de sus derechos componentes, que es la propia de la protección de los derechos humanos, de los derechos fundamentales de la persona.

III. El surgimiento y desarrollo de las cartas de derechos del ciudadano y su objetivo de mejora de la Administración pública a través de la gestión de la calidad

Las cartas de derechos del ciudadano o cartas de servicios son unos instrumentos jurídicos que tienen como objetivo situar al ciudadano en el centro de la preocupación administrativa. Con estas cartas las Administraciones conciben al ciudadano como cliente y se fijan niveles de calidad en la prestación de los servicios públicos.

Como bien declara en sus primeras palabras el Preámbulo de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración pública, el Estado Social y Democrático de Derecho otorga una posición jurídica a la

persona, un estatus de ciudadano en sus relaciones con la Administración pública. En efecto, “ahora los ciudadanos ya no son sujetos inertes, simples receptores de bienes y servicios públicos; son protagonistas principales de los asuntos de interés general y disponen de una serie de derechos, siendo el fundamental el derecho a una buena Administración Pública, a una Administración Pública que promueva la dignidad humana y el respeto a la pluralidad cultural”.

El origen de las cartas se encuentra en el ámbito de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que, desde principios de los años 90, recomendó a las Administraciones públicas abordar procesos de reforma basados en la gestión de la calidad para mejorar la gestión pública. En Europa, las primeras cartas del ciudadano se aprueban en Inglaterra en 1991<sup>3</sup>.

En España encontramos un primer antecedente de las cartas en el artículo 3.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece que las Administraciones públicas actuarán guiadas por los principios de calidad, eficacia y servicio a los ciudadanos y en el artículo 35 que recoge un catálogo de derechos del ciudadano en relación con las Administraciones públicas. En desarrollo de este precepto se aprobó el Real Decreto 1259/1999, de 16 de julio, por el que se regulan las cartas de servicios y los premios a la calidad en la Administración General del Estado<sup>4</sup> y con posterioridad el Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, que establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración del Estado.

Otra norma que ha recogido la idea del servicio al ciudadano como principio básico, que justifica la existencia de la Administración y que debe presidir su actividad, es la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado. En concreto los artículos 3 y 4 de la norma se refieren al principio de servicio a los ciudadanos, eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados y simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.

Las cartas de servicio se pueden definir como documento escritos, a través de los cuales las Administraciones públicas informan a los ciudadanos sobre los servicios que tienen encomendados y acerca de los compromisos de calidad en su prestación, así como de los derechos de los ciudadanos en relación con el servicio. Las Cartas sitúan a los ciudadanos en el centro de sus decisiones y hacen posible que la organización administrativa sea flexible y se adapte a las necesidades de los ciudadanos, ya que obliga a sus titulares a su transformación dinámica para atenderlos cada vez mejor.

<sup>3</sup> TORRUBIANO GALANTE. FERNÁNDEZ VELASCO Y GONZÁLEZ MIGUEL. *Elaboración y gestión de una carta de servicios en la Administración local*, Ministerio de Política Territorial y Administración Pública. Madrid. 2011. p. 25.

<sup>4</sup> Como señala la exposición de motivos de la norma, ésta se inspira en el principio de la mejora continua de los servicios públicos en función de las demandas ciudadanas, posibilitando la transparencia y la información, la participación y consulta a los usuarios y la responsabilización de los gestores públicos. Su objetivo de traducir las expectativas ciudadanas en mejoras de los servicios se persigue por medio del suministro de información cabal sobre la naturaleza, contenido, características y formas de los servicios, sobre sus estándares o niveles de prestación y sobre los sistemas de participación, seguimiento y actualización de los compromisos. De este modo se trata también de hacer efectivo el principio de información a los ciudadanos, recogido en el artículo 35 de la Ley 30/1992, y de publicidad de la acción administrativa, a través de una mayor transparencia con los consiguientes incrementos de su control y de la participación de los ciudadanos.

Mediante este instrumento, los ciudadanos están en condiciones de conocer por anticipado qué clase de servicio puede esperar y demandar y cuáles son los compromisos de calidad del servicio.

En este sentido, el artículo 3.2 de la Ley 6/1997 declara como principios de funcionamiento de la Administración General del Estado, los de eficacia y eficiencia, el control de la gestión y de los resultados, la responsabilidad, la racionalización y agilización de los procedimientos administrativos y de gestión, así como prestar un servicio efectivo a los ciudadanos. Así, el artículo 4 define el principio de servicio a los ciudadanos como el que asegura la efectividad de sus derechos cuando se relacionen con la Administración. Ahora bien, los mecanismos administrativos convencionales para garantizar los derechos ciudadanos a menudo son insuficientes e ineficaces. Por ello, el mismo artículo añade que la actuación de la Administración también debe asegurar la continua mejora de los procedimientos, servicios y prestaciones.

Por su parte, la Ley 4/1999, pensando -como declara su exposición de motivos- "en el buen funcionamiento de la Administración pública y, sobre todo, en los ciudadanos, que son los destinatarios de su actuación", incluyó en el artículo 3 de la Ley 30/1992 el conjunto de principios generales informadores de la actuación administrativa con la mención expresa de los de confianza legítima de los ciudadanos, de transparencia y de participación.

El artículo 35 de la Ley 30/1992 atribuye derechos a los ciudadanos en general, así como derechos de los que podríamos considerar como una especie cualificada dentro del género común de los ciudadanos, es decir, los interesados en el procedimiento administrativo. Todos ellos han venido a reforzar el fenómeno de la participación ciudadana en la Administración pública, que estaba sumido en un momento de crisis<sup>5</sup>, a pesar de que era indudable la vigencia de los principios constitucionales y ordinarios que consagraban la participación, desde la propia caracterización del Estado español como social y democrático de Derecho.

La participación de los ciudadanos en la Administración tiene su apoyatura más importante en el artículo 9.2 de la Constitución española de 1978, del que deriva para todos los poderes públicos un deber jurídico, efectivo y finalista dirigido a alcanzar, en el orden social, la plenitud y realidad de la libertad en la igualdad en todas sus dimensiones de la vida colectiva.

A pesar de su falta de sistemática y de no contener los principales derechos de los ciudadanos en el procedimiento sino sólo las facultades para hacer más efectivos estos derechos<sup>6</sup>, el artículo 35 de la Ley 30/1992 supuso un importante avance dirigido a la modernización de la Administración y resaltó el carácter servicial de la misma<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> PEREZ MORENO. A. "Crisis de la participación administrativa". *RAP* 119 (1989). páginas 93 v 118.

<sup>6</sup> DA SILVA OCHOA. I.C.: "Derechos de los ciudadanos. con especial referencia a lenguas v acceso a registros", en el libro colectivo coordinado por PENDAS GARCIA, B.: *Administraciones públicas y ciudadanos*, Praxis, Barcelona, 1993, p. 302.

<sup>7</sup> BAÑO LEON. I.M.: "Los interesados v los derechos v deberes de los ciudadanos ante la Administración". en el libro colectivo dirigido por LEGUINA VILLA v SANCHEZ MORON: *La nueva Ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común*, Tecnos, Madrid, 1993, p. 84.

#### IV. El derecho fundamental a la buena administración en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea

El derecho fundamental a la buena administración se consagró en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que los Presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión firmaron y proclamaron el 7 de diciembre de 2000 con ocasión del Consejo Europeo de Niza<sup>8</sup>, y que tiene desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el 1 de diciembre de 2009, “el mismo valor jurídico que los Tratados” (artículo 6 del Tratado de la Unión Europea –TUE-, apartado 1, párrafo primero).

En efecto, en el capítulo V de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, dedicado a los derechos relacionados con la ciudadanía, se reconocen el derecho de buena administración<sup>9</sup> y el de acceso a los documentos.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) ha declarado que el principio de buena administración<sup>10</sup> incluye la obligación de la Comisión de tramitar correctamente los procedimientos que desarrolle y de examinar minuciosamente e imparcialmente todos los elementos relevantes del asunto de que se trate<sup>11</sup>.

En la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de enero de 2002<sup>12</sup>, dado que se trataba de un recurso contra un acto desestimatorio de una denuncia, el Tribunal recordó que la tramitación diligente e imparcial de una denuncia se refleja en el derecho a la buena administración, que forma parte de los principios generales del Estado de Derecho comunes a las tradiciones constitucionales de los Estados miembros. En efecto, el artículo 41, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea confirma que “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”<sup>13</sup>.

Por lo que se refiere al principio de acceso a los documentos su objeto es garantizar el ejercicio efectivo del derecho de defensa a las partes de un procedimiento

<sup>8</sup> La Carta también se había incorporado al fracasado Tratado por el que se establecía una Constitución para Europa, firmado en Roma el 29 de octubre de 2004, en su Parte II.

<sup>9</sup> Analiza este derecho RODRÍGUEZ ARANA, I., *Interés general, derecho administrativo y estado de bienestar*. Iustel. Madrid, 2012 v “El derecho a la buena administración en las relaciones entre ciudadanos y Administración Pública”, *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, nº 16 (2012), págs. 247-274.

<sup>10</sup> Sobre el derecho de buena administración véase también MARTÍN DELGADO, I., “La Carta ante las Administraciones nacionales: hacia la europeización de los derechos fundamentales”, en NIETO GARRIDO Y MARTÍN DELGADO, *Derecho administrativo europeo en el Tratado de Lisboa*. Marcial Pons. Madrid, 2010. págs. 53 v ss.; TOMÁS MALLÉN, B., *El derecho fundamental a una buena administración*. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid, 2004; v CASTILLO BLANCO, F. A., “Derechos y principios relacionados con la buena administración y la calidad de los servicios”, en AAVV (dirección BALAGUER CALLEJÓN y coordinación de ORTEGA ALVAREZ, CAMARA VILLAR Y MONTILLA MARTOS), *Reformas Estatutarias y Declaraciones de Derechos*, Instituto Andaluz de Administración Pública. Sevilla, 2008. págs. 351 v ss.

<sup>11</sup> Véanse las sentencias del TJUE de 21 de noviembre de 1991, Technische Universität München, C-269/90, apartados 14 y 26, y de 2 de abril de 1998, Comisión/Svtraval y Brink's Finance, C-367/95 P, apartado 62; así como las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 24 de enero de 1992, La Cinq/Comisión, T-44/90, apartado 86, y de 11 de julio de 1996, Métropole télévision y otros/Comisión, asuntos acumulados T-528/93, T-542/93, T-543/93 y T-546/93, apartado 93.

<sup>12</sup> Asunto T 54/99, Max mobil Telekommunikation Service GMBH contra Comisión.

<sup>13</sup> Sobre el deber de diligencia e imparcialidad véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1992, Automec/Comisión, T-24/90, apartado 79, y de 15 de septiembre de 1998, Gestevisión Telecinco/Comisión, T-95/96, apartado 53.

administrativo<sup>14</sup>. El TJUE ha declarado que el acceso al expediente permite tomar conocimiento de las pruebas que figuran en los expedientes tramitados por la Comisión Europea, a fin de que, basándose en tales documentos, puedan pronunciarse adecuadamente sobre las conclusiones a las que la Comisión haya llegado en su pliego de cargos, “contribuyendo de este modo a la consecución de la igualdad de medios procesales entre las empresas afectadas y la Comisión y, por ende, de un procedimiento administrativo justo”<sup>15</sup>.

V. Los derechos y principios consagrados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En especial, el principio de confianza legítima

La labor creadora del TJUE ha ido configurando todo un conjunto de principios generales del Derecho administrativo<sup>16</sup>, que han servido para interpretar el Derecho comunitario europeo y para colmar las lagunas en él existentes.

De la misma forma que el Consejo de Estado francés contribuyó decisivamente con su jurisprudencia a la formación del Derecho administrativo francés y, a la postre, de gran parte de los Derechos administrativos europeos que bebieron en sus fuentes<sup>17</sup>, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea está jugando un papel trascendental en el desarrollo de este Derecho administrativo común europeo.

ORTEGA ALVAREZ ha destacado cómo hasta la consolidación de los principios de primacía y eficacia directa del Derecho comunitario en relación al Derecho de los Estados miembros y a la construcción de principios generales del Derecho administrativo por parte del TJUE, no empezó a ser perceptible para la doctrina administrativista este fenómeno de penetración de ordenamientos ni había percepción de que hay Derecho administrativo en el Derecho europeo, o de que éste es una parte del Derecho interno que debe ser estudiado<sup>18</sup>.

Si bien es cierto que existen reglas en los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas que establecen principios de Derecho administrativo, como el artículo 296 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), antiguo artículo 253 del TCE, que exige la motivación de todos los actos comunitarios, así como también a nivel de Derecho secundario -muchos reglamentos comunitarios tienen naturaleza administrativa, como los aprobados en relación con el mercado agrícola común, el régimen de la competencia y las reglas anti-dumping-, ha sido el Tribunal de Justi-

---

<sup>14</sup> Sentencias del Tribunal de Justicia de 8 de julio de 1999. Hercules Chemicals/Comisión. asunto C-51/92 P. apartado 76; v de 2 de octubre de 2003. Corus UK/Comisión, C-199/99 P, apartado 126.

<sup>15</sup> Sentencias Hercules. citada. apartado 75. v Corus UK. apartado 125

<sup>16</sup> La exposición más amplia y documentada sobre el proceso de formación de estos principios se puede encontrar en SCHWARZE. I. *Europäisches... ov. cit.* (la versión inglesa del texto puede encontrarse en *European Administrative Law*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas y Sweet & Maxwell. Bruselas-Luxemburgo. 1992).

<sup>17</sup> GARCIA DE ENTERRIA, E. y FERNANDEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo*, Civitas, 5ª ed., Madrid, 1989. tomo II. p. 549.

Sobre la influencia del Derecho administrativo francés en los sistemas de Derecho administrativo europeos, véase *Le Conseil d'Etat. Livre jubilaire*. París. 1989. págs. 481 y ss.

<sup>18</sup> ORTEGA ALVAREZ. L.. “Prólogo”. *ov. cit.*. p. 10.

Sobre la influencia del Derecho de la Unión Europea en el ordenamiento jurídico español puede verse MUNOZ MACHADO. S.. *Tratado de Derecho Administrativo y de Derecho público general*, tomo I, Thomson-Civitas, Madrid, 2004, págs. 62 y ss.

cia quien ha formulado los grandes principios administrativos del Derecho comunitario<sup>19</sup>.

La formación de este conjunto de categorías generales y principios se ha producido, fundamentalmente, a través de la extensión, a todo el ámbito comunitario, de la remisión, prevista en el artículo 340 del TFUE (antiguo artículo 288 TCE) en relación con la responsabilidad extracontractual de la Comunidad, a los "principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros"<sup>20</sup>.

Desde el célebre caso *Algera* de 1957<sup>21</sup>, el Tribunal de Justicia ha expresado su voluntad de acudir, para la resolución de los problemas que se le plantean, a "las reglas reconocidas por las legislaciones, la doctrina y la jurisprudencia de los países miembros"<sup>22</sup>.

Los principios generales que ha formulado, de esta manera, el TJUE, son, indudablemente, principios de Derecho público. Siguiendo a Lord MACKENZIE STUART, se podría decir que "casi todo el Derecho comunitario es Derecho público tal como los Estados miembros originarios entenderían la distinción. Esto es, el Derecho comunitario está ampliamente conectado con las relaciones entre los individuos y las instituciones comunitarias o entre los individuos y las autoridades nacionales encargadas de ejecutar las normas comunitarias; también está conectado con la relación entre la Comunidad en virtud de su personalidad jurídica y sus Estados miembros, lo cual no obsta a que ciertas facetas del Derecho comunitario puedan estar en conexión directa con la relación entre personas privadas"<sup>23</sup>.

En definitiva, estas categorías o principios generales han jugado un papel decisivo en la consolidación del cuerpo de Derecho público comunitario destinado a regir la actividad de la Unión. En este sentido, ha sido precisamente la Corte de Luxemburgo quien ha elaborado los grandes principios rectores de las relaciones entre el Derecho comunitario y los Derechos internos nacionales: el principio del efecto directo (reconocido a partir de la célebre Sentencia *Van Gend & Loos*, de 5-2-1963), de la primacía del Derecho comunitario (consagrado en la también decisiva Sentencia *Costa/ENEL*, de 15-7-1964) y el principio de la responsabilidad interna por incumplimiento del Derecho comunitario (Sentencia *Francoovich*, de 19-11-1991<sup>24</sup>).

Como ha señalado MUÑOZ MACHADO, los pilares del incipiente Derecho administrativo comunitario se establecieron sobre los principios generales del proce-

<sup>19</sup> SCHWARCE. I.. "Developing principles of European administrative law". *Public Law* 1993, p. 230 v "Tendances vers un droit administratif commun en Europe", *Revue trimestrielle de droit européen*, nº 29 (1993), p. 236.

<sup>20</sup> Como ha indicado ALONSO GARCIA. R., esta fórmula, que, paradójicamente, presenta en el ámbito de la responsabilidad muchas dificultades de aplicación, ha jugado, sin embargo, un papel decisivo al extenderse al ordenamiento comunitario globalmente considerado (*Derecho comunitario, Derechos nacionales u Derecho común europeo*. Civitas. Madrid, 1989. págs. 231 v ss.).

<sup>21</sup> Asuntos 7/56 y 3 a 7/57, resueltos por la Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 1957, Rec. 1957, p. 85.

<sup>22</sup> Rec. 1957, páginas 114 v ss. Al hacer esta declaración de principios, el Tribunal se estaba planteando la posible revocabilidad de los actos administrativos generadores de derechos subjetivos.

<sup>23</sup> *The European Communities and the Rule of Law*, Londres, 1977, págs. 61 y ss. (tomo la cita de ALONSO GARCIA. R., *Derecho comunitario. Derechos nacionales...* op. cit., p. 235).

<sup>24</sup> Con posterioridad a esta Sentencia, este principio ha sido reafirmado por el Tribunal en sus Sentencias *Waerner Miret*, de 16-12-1993 v *Faccini Dori*, de 14-7-1994. Sobre estas importantes Sentencias, véase COBREROS MENDOZA. E., *Incumplimiento del Derecho comunitario y responsabilidad del Estado*, IVAP-Cuadernos Civitas, Madrid, 1995, págs. 55 y ss.

dimiento administrativo aceptados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia<sup>25</sup>. Varios de estos principios se han elaborado por el Tribunal al controlar la legalidad de las actuaciones y decisiones de la Comisión en materia de libre competencia, uno de los pocos ámbitos comunitarios donde existe una gestión comunitaria directa<sup>26</sup>.

Pues bien, entre los principios generales de Derecho administrativo formulados por el Tribunal de Justicia<sup>27</sup>, muchos de los cuales han sido recogidos por la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública, se pueden destacar los principios de igualdad y no discriminación<sup>28</sup>, de buena administración<sup>29</sup>, de seguridad jurídica<sup>30</sup>, de cooperación y colaboración leal entre las instituciones comunitarias y los Estados<sup>31</sup>, de legalidad de la Administración<sup>32</sup>, de proporcionalidad<sup>33</sup>, de equivalencia y efectividad<sup>34</sup>, el derecho de defensa<sup>35</sup>,

<sup>25</sup> *La Unión Europea y las mutaciones...* *op. cit.*, págs. 121 v ss.

<sup>26</sup> WEBER. A. "El procedimiento administrativo en el Derecho comunitario". en AAVV. *El procedimiento administrativo en el Derecho comparado* (coordinación de BARNES VAZQUEZ, J.), Civitas, Madrid, 1993, p. 58.

<sup>27</sup> Al respecto, puede verse, en general, además de los trabajos citados de SCHWARZE, v entre una amplia bibliografía: MUÑOZ MACHADO. S. "Los principios generales del procedimiento administrativo comunitario y la reforma de la legislación básica española". *REDA* nº 75 (1992), p. 339; ALONSO GARCIA. R. *Derecho comunitario. Derechos nacionales...* *op. cit.*, págs. 273 v ss.; FLOGAITIS. S. "Droits Fondamentaux et principes généraux du Droit administratif dans la jurisprudence de la Cour de Justice". *Revue Européenne de Droit Public*, vol. 4, nº 2 (1992), págs. 291 v ss.; CHITI. M. "I signori del diritto comunitario: la Corte di giustizia e lo sviluppo del diritto amministrativo europeo". *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, nº 3 (1991), págs. 796 v ss.; MASSERA. A. "Una nozione comunitaria di pubblica amministrazione". en la obra colectiva *El desenvolupament del dret administratiu europeu*. Escola d'Administració Pública de Catalunya. Barcelona. 1993, págs. 55 v ss.; CASSESE. S. "Il problema della convergenza dei Diritti amministrativi...". *op. cit.*, p. 23; GARCIA MACHO. R. "Contenido y límites del principio de la confianza legítima: estudio sistemático en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia". en el *Libro Homenaje al Profesor VILLAR PALASI*. Civitas. Madrid. 1989; v MORENO MOLINA. I.A. "Los principios generales del Derecho". en AAVV. *Derecho comunitario europeo* (dirección ORTEGA ALVAREZ. L.). Lex Nova, Valladolid, 2007, colección "El Derecho Administrativo en la Jurisprudencia". páginas 23 a 93.

<sup>28</sup> La doctrina del Tribunal de Justicia que ha aplicado y desarrollado el principio de igualdad es verdaderamente amplia. Por todas, véanse las SSTIUE de 25 de octubre de 2001, asunto C-120/99, República Italiana contra Consejo; de 13 de noviembre de 1984, Racke, 283/83; de 13 de julio de 2000, Idéal tourisme, C-36-99 v de 29 de abril de 1999, Royal Bank of Scotland, C-311/97.

Sobre el principio de igualdad como principio fundamental del Derecho comunitario, véase CHRISTOPHE TCHAKALOFF. M.F. "Le principe d'égalité", *L'Actualité juridique-Droit administratif*, número especial, 20 de junio de 1996, p. 168.

<sup>29</sup> Sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 30 de enero de 2002, Max Mobil Telekommunikation Service GmbH, asunto T 54/99; de 9 de julio de 1999, New Europe Consulting y Brown/Comisión, T 231/97 v de 17 de marzo de 2005, asunto T-160/03.

Acerca del principio y su conexión con los derechos fundamentales en la jurisprudencia del TJUE, véase MARTÍN DELGADO. I. "Derechos fundamentales y Buena administración". en AAVV (ORTEGA. ARROYO Y PLAZA. eds.), *Spanish Administrative Law under European Influence*, Europa Law Publishing, 2010, págs. 43-81.

<sup>30</sup> SSTIUE de 12 de diciembre de 2002, asunto C-470-99; de 10 de julio de 1997, Palmisani, C-261/95; de 16 de mayo de 2000, Preston v otros, C-76/98; v de 12 de febrero de 2004, en el asunto C-236/02.

<sup>31</sup> SSTIUE de 13 de julio de 2004, asunto C-82/03, Comisión contra República Italiana; de 11 de diciembre de 1985, Comisión contra Grecia, 192/84 y de 6 de marzo de 2003, Comisión contra Luxemburgo, C 478/01.

<sup>32</sup> Sentencia de 21 de septiembre de 1989, *Hoechst AG*.

<sup>33</sup> Véanse, entre una amplísima jurisprudencia, las sentencias del TJUE de 16 de diciembre de 1999, UDL, asunto C 101/98, de 12 de marzo de 2002, Omega Air v otros, asuntos acumulados C-27/00 v C-122/00, de 9 de septiembre de 2004, asuntos acumulados C-184/02 v C-223/02, de 17 de octubre de 1989, *Dow Chemical Ibérica*, de 26-11-1990, *Zardi* v de 11 de mayo de 2006, asunto C 384/04.

<sup>34</sup> STIUE de 9 de diciembre de 2010, en el asunto C-568/08, que recuerda la reiterada jurisprudencia del Tribunal según la cual la regulación procesal de las acciones destinadas a garantizar la tutela de los derechos que el ordenamiento jurídico comunitario confiere a los justiciables no debe ser menos favorable que la referente a recursos semejantes de Derecho interno (principio de equivalencia) ni hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico comunitario (principio de efectividad). Véanse, en particular, las sentencias de 16 de diciembre de 1976, *Rewe-Zentralfinanz v Rewe-Zentral*, 33/76, apartado 5; de 13 de marzo de 2007, *Unibet*, C-432/05, Rec. p. I-2271, apartado 43; de 15 de abril de 2008, *Impact*, C-268/06, apartado 46, y de 8 de julio de 2010, *Bulicke*, C-246/09, apartado 25.

el principio de publicidad<sup>36</sup> y el principio de la responsabilidad del Estado por daños causados a los particulares por violaciones del Derecho de la Unión que le son imputables<sup>37</sup>.

También reconoció el TJUE el principio de la confianza legítima, trasladándolo de la doctrina del Tribunal Constitucional Federal alemán ("Bundesverfassungsgericht")<sup>38</sup>. El principio puede ser invocado por todo particular al cual una Institución comunitaria haya hecho albergar esperanzas fundadas. Por el contrario, nadie puede invocar una violación del principio de confianza legítima si la Administración no le ha dado unas seguridades concretas<sup>39</sup>.

Sobre la exigencia de buena fe como requisito de la confianza legítima se pronuncia el TJUE en su sentencia de 12 de mayo de 1998 (asunto C-366/95), en el marco de un litigio sobre ayudas comunitarias indebidamente pagadas, al señalar que "el Derecho comunitario no puede supeditar la posibilidad de que un exportador alegue su buena fe, en lo relativo a la conformidad de la mercancía con la descripción que hizo de la misma en la declaración presentada para lograr una restitución a la exportación, a la práctica de un control del procedimiento de fabricación o de las materias primas utilizadas por su tercer proveedor, con el fin de verificar la calidad de la citada mercancía, a menos que no haya razones especiales para dudar de que el contenido de la declaración se ajusta a la realidad o a las circunstancias particulares, como es el caso de unos precios anormalmente bajos o la importancia del margen de beneficio de las empresas exportadoras" (f.j.25).

Acerca del alcance y límites del principio de confianza legítima, la STJUE de 23 de noviembre de 2000<sup>40</sup>, señaló que el quinto Código de ayudas a la siderurgia<sup>41</sup> no

---

<sup>35</sup> Sentencia de 20 de marzo de 1990. *Bélgica contra Comisión*.

El derecho a la defensa, como garantía final de la legalidad, viene exigido en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia tanto en el marco del procedimiento administrativo, como si se acude a la vía jurisdiccional para que enjuicie la decisión administrativa. En este último caso, se debe contemplar la posibilidad del mantenimiento de la situación de derecho que el particular invoca, mediante la adopción inmediata de medidas cautelares. El Tribunal también ha resaltado la necesidad de motivación de las decisiones que pongan fin al procedimiento, como presupuesto imprescindible de cara a su posible control judicial a posteriori (Sentencias de 17 de marzo de 1983, *Control Data*, asunto 294/81 y de 1 de julio de 1986, *Usinor*). La motivación no sólo tendría por finalidad permitir al interesado fundamentar su recurso ante el órgano jurisdiccional, sino permitirle decidir, con pleno conocimiento de causa, si le conviene o no impugnar la decisión (Sentencias de 15 de octubre de 1987, *UNECTEF* y de 6 de junio de 2002, asunto C-133/99, *Países Bajos v Francia contra Comisión*).

<sup>36</sup> Sentencia de 17 de noviembre de 1988. *British American Tobacco and Reynolds*.

<sup>37</sup> El Tribunal de Justicia ha declarado que los particulares perjudicados tienen derecho a indemnización cuando se cumplen tres requisitos, a saber, que la norma de Derecho de la Unión violada tenga por objeto conferirles derechos, que la violación de esta norma esté suficientemente caracterizada y que exista una relación de causalidad directa entre tal violación y el perjuicio sufrido por los particulares (sentencias de 19 noviembre 1991, *Francovich v otros*, C-6/90 y C-9/90, apartado 35; de 5 de marzo de 1996, *Brasserie du pêcheur v Factortame*, C-46/93 y C-48/93, apartados 31 y 51, y de 24 de marzo de 2009, *Danske Slægtier*, C-445/06, apartados 19 y 20).

<sup>38</sup> ALVAREZ GARCÍA, V.. "Las perspectivas de futuro del derecho público...", *op. cit.*, págs. 12 y 13. Véase también CASTILLO BLANCO, F.. *La protección de la confianza en el Derecho Administrativo*. Marcial Pons, Madrid, 1998 y GARCÍA MACHO, R.. "Contenido y límites del principio de la confianza legítima: estudio sistemático en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia". *REDA*, núm. 56 (1987).

<sup>39</sup> Sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 17 de febrero de 1998, asunto T-105/96, y de 31 de marzo de 1998, asunto 129/96.

<sup>40</sup> Asunto C-1/98 P. *British Steel plc. Contra Comisión*. Consejo, Italia v España. La sentencia resuelve un recurso de casación contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de octubre de 1997. *British Steel/Comisión*. T-243/94.

<sup>41</sup> El quinto Código de ayudas a la siderurgia fue adoptado mediante la Decisión nº 3855/91/CECA de la Comisión, de 27 de noviembre de 1991, por la que se establecen normas comunitarias relativas a las ayudas para la siderurgia (DO L 362, p. 57).

podía en ningún caso generar expectativas legítimas en lo que respecta a la posibilidad de conceder excepciones individuales a la prohibición de las ayudas de Estado, sobre la base del artículo 95, párrafos primero y segundo, del Tratado, en una situación imprevista como la que llevó a la adopción de las Decisiones impugnadas.

En la sentencia de 15 de junio de 2000<sup>42</sup>, el TPI desestimó la pretensión de los recurrentes basada en la violación del principio de protección de la confianza legítima. Según la doctrina del Tribunal europeo, únicamente circunstancias excepcionales pueden justificar la confianza de los beneficiarios en la legalidad de una ayuda. Además, el reconocimiento de esta confianza legítima presupone, en principio, que esta ayuda se ha concedido observando el procedimiento previsto en el artículo 93 del Tratado. Los regímenes de ayudas controvertidos, que constituían, en la medida en que preveían la concesión de ayudas a empresas que se dedican al transporte internacional, regímenes de ayudas nuevos sujetos a la obligación de notificación, no fueron notificados. Pues bien, para el TPI el mero hecho de que las partes demandantes sean pequeñas empresas no justifica que puedan tener una confianza legítima en la legalidad de las ayudas controvertidas, sin comprobar que se ha respetado el procedimiento previsto en el artículo 93, apartado 3, del Tratado. Además, el hecho de que las ayudas concedidas a empresas que ejercen una actividad de transporte local, regional o nacional fuesen ayudas existentes no puede justificar la confianza de las empresas que se dedican al transporte internacional en la legalidad del procedimiento seguido por lo que respecta a las ayudas que se les concedían. No quedó pues demostrado, para la Corte Europea, que la obligación de restituir estas ayudas viole el principio de protección de la confianza legítima.

En relación con el principio de confianza legítima, la jurisprudencia del TJUE señala que el derecho a reclamarlo se extiende a todo particular que se encuentre en una situación de la que se desprenda que la Administración comunitaria le hizo concebir esperanzas fundadas, siendo preciso determinar si un operador prudente hubiera podido protegerse de los riesgos en que se incurran en un determinado supuesto y que los operadores económicos igualmente deben soportar los riesgos económicos inherentes a sus actividades, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso<sup>43</sup>.

En la sentencia de 4 de abril de 2001, asunto T-299/97, el TPI desestimó la alegación de la *Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia* basada en la violación del principio de protección de la confianza legítima, ya que únicamente circunstancias excepcionales pueden justificar la confianza de los beneficiarios en la legalidad de una ayuda. Además, el reconocimiento de esta confianza legítima presupone, en principio, que esta ayuda se ha concedido observando el procedimiento previsto en el artículo 93 del Tratado. En el presente caso, “la parte demandante no invoca ninguna circunstancia excepcional que pueda justificar una confianza legítima en la legalidad de las ayudas concedidas a las empresas que se dedican al transporte internacional”.

La sentencia del TPI de 20 de marzo de 2001, en el asunto T-52/99, desestimó el recurso planteado por una empresa alemana que alegaba haber sufrido perjuicios

<sup>42</sup> Asuntos acumulados T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 a T-607/97, T-1/98, T-3/98 a T-6/98 v T-23/98. *Alzetta v otros*.

<sup>43</sup> Véanse, en este sentido, las sentencias del TJUE de 11 de marzo de 1987, asunto 265/85, Rec. 1987, p. 1155 y de 26 de junio de 1990, C-152/88, Rec. 1990, p. I-2477.

como consecuencia de la adopción por parte de la Comisión de disposiciones supuestamente contrarias a las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y a determinados principios generales del Derecho comunitario. En cuanto a la posible violación del principio de confianza legítima, el Tribunal la descartó ya que dado que las instituciones comunitarias disponen de un margen de apreciación al elegir los medios necesarios para la realización de su política, los operadores económicos no pueden confiar legítimamente en el mantenimiento de una situación existente, que puede resultar modificada por las decisiones adoptadas por dichas instituciones en el marco de su facultad de apreciación. Esto ocurre especialmente en un ámbito como el de las organizaciones comunes de mercados, cuyo objeto lleva consigo una adaptación constante en función de las variaciones de la situación económica.

También sobre el alcance del principio de confianza legítima se pronunció el TJUE en su sentencia de 18 de enero de 2001<sup>44</sup>. En efecto, la Comisión interpuso un recurso en virtud del artículo 226 TCE con el fin de que se declarase que el Reino de España había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 12 de la Sexta Directiva en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, al aplicar un tipo reducido del «IVA» a la prestación de servicios consistente en permitir a los usuarios la utilización de una infraestructura viaria. Para justificar el incumplimiento de las obligaciones que la Sexta Directiva le impone, el Gobierno español alegaba que la duración de los procedimientos incoados por la Comisión contra aquellos Estados miembros en los que la utilización de las infraestructuras viarias no está sujeta al IVA creó en el Reino de España una confianza legítima en que la Sexta Directiva no imponía necesariamente la obligación de aplicar el tipo normal del IVA a dicha actividad.

Sin embargo, como destacó el Tribunal, el principio de confianza legítima, que es el corolario del principio de seguridad jurídica, es invocado generalmente por los particulares (agentes económicos) que se encuentran en una situación de confianza legítima creada por los poderes públicos y no puede ser invocado por un gobierno para eludir las consecuencias de una resolución del Tribunal de Justicia por la que se declare la invalidez de un acto comunitario<sup>45</sup>. Un Estado miembro no puede invocar el principio de confianza legítima para oponerse a la declaración objetiva del incumplimiento por su parte de las obligaciones que le imponen el Tratado o un acto de Derecho derivado, ya que la admisión de dicha justificación sería contraria al objetivo del procedimiento previsto en el artículo 226 del Tratado.

El principio de protección de la confianza legítima fue acogido por la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo español (entre otras, en las Sentencias de 1 de febrero de 1990, 13 de febrero de 1992, 17 de febrero, 5 de junio y 28 de julio de 1997), y se consagra en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tras su modificación por la Ley 4/1999, que en su artículo 3, cuyo número 1, párrafo 2º.

<sup>44</sup> Comisión contra España. asunto C-83/99.

<sup>45</sup> Sentencia de 19 de septiembre de 2000, Ampafrance y Sanofi, asuntos acumulados C-177/99 y C-181/99.

## REFERENCES

- ALONSO GARCIA, R., *Derecho comunitario, Derechos nacionales...*, op. cit., págs. 273 y ss.; FLOGAITIS, S., "Droits Fondamentaux et principes généraux du Droit administratif dans la jurisprudence de la Cour de Justice", *Revue Europeenne de Droit Public*, vol. 4, nº 2 (1992), págs. 291 y ss..
- ÁLVAREZ GARCÍA, V., "Las perspectivas de futuro del derecho público...", op. cit., págs. 12 y 13.
- BAÑO LEON, J.M.: "Los interesados y los derechos y deberes de los ciudadanos ante la Administración", en el libro colectivo dirigido por LEGUINA VILLA y SANCHEZ MORON: *La nueva Ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común*, Tecnos, Madrid, 1993, p. 84.
- CASTILLO BLANCO, F. A., "Derechos y principios relacionados con la buena administración y la calidad de los servicios", en AAVV (dirección BALAGUER CALLEJÓN y coordinación de ORTEGA ALVAREZ, CAMARA VILLAR Y MONTILLA MARTOS), *Reformas Estatutarias y Declaraciones de Derechos*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2008, págs. 351 y ss.
- CASTILLO BLANCO, F., *La protección de la confianza en el Derecho Administrativo*, Marcial Pons, Madrid, 1998 y GARCÍA MACHO, R., "Contenido y límites del principio de la confianza legítima: estudio sistemático en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia", *REDA*, núm. 56 (1987).
- CHITI, M., "I signori del diritto comunitario: la Corte di giustizia e lo sviluppo del diritto amministrativo europeo", *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, nº 3 (1991), págs. 796 y ss.
- CHRISTOPHE TCHAKALOFF, M.F., "Le principe d'egalité", *L'Actualité juridique-Droit administratif*, número especial, 20 de junio de 1996, p. 168.
- CRUZ ALLI, J., *Derecho administrativo y globalización*, Civitas, Madrid, 2004 y AAVV (BARNÉS, J., coord.), *Las transformaciones del procedimiento administrativo*, Global Law, Sevilla, 2006.
- GARCIA DE ENTERRIA, E. y FERNANDEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo*, Civitas, 5ª ed., Madrid, 1989, tomo II, p. 549.
- GARCIA MACHO, R., "Contenido y límites del principio de la confianza legítima: estudio sistemático en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia", en el Libro Homenaje al Profesor VILLAR PALASI, Civitas, Madrid, 1989.
- GARCIA, B.: *Administraciones públicas y ciudadanos*, Praxis, Barcelona, 1993, p. 302.
- KINGSBURY, B.; KRISCH, N. Y STEWART, R. B., "The Emergence of Global Administrative Law", *68 Law and Contemporary Problems*, 15 (2005).
- MARTÍN DELGADO, I., "Derechos fundamentales y Buena administración", en AAVV (ORTEGA, ARROYO Y PLAZA, eds.), *Spanish Administrative Law under European Influence*, Europa Law Publishing, 2010, págs. 43-81.
- MASSERA, A., "Una nozione comunitaria di pubblica amministrazione", en la obra colectiva *El desenvolupament del dret administratiu europeu*, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 1993, págs. 55 y ss.; CASSESE, S., "Il problema della convergenza dei Diritti amministrativi...", op. cit., p. 23.
- MIR PUIGPELAT, O., *Globalización Estado y Derecho (Las transformaciones recientes del Derecho administrativo)*, Civitas, Madrid, 2004.

MORENO MOLINA, J.A., "Los principios generales del Derecho", en AAVV, Derecho comunitario europeo (dirección ORTEGA ALVAREZ, L.), Lex Nova, Valladolid, 2007, colección "El Derecho Administrativo en la Jurisprudencia", páginas 23 a 93.

MUÑOZ MACHADO, S., Tratado de Derecho Administrativo y de Derecho público general, tomo I, Thomson-Civitas, Madrid, 2004, págs. 62 y ss.

NIETO GARRIDO Y MARTÍN DELGADO, Derecho administrativo europeo en el Tratado de Lisboa, Marcial Pons, Madrid, 2010, págs. 53 y ss.

PEREZ MORENO, A., "Crisis de la participación administrativa", RAP 119 (1989), páginas 93 y 118.

RODRÍGUEZ ARANA, J., Interés general, derecho administrativo y estado de bienestar, Iustel, Madrid, 2012 y "El derecho a la buena administración en las relaciones entre ciudadanos y Administración Pública", Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, nº 16 (2012), págs. 247-274.

SCHWARCE, J., "Developing principles of European administrative law", Public Law 1993, p. 230 y "Tendances vers un droit administratif commun en Europe", Revue trimestrielle de droit européen, nº 29 (1993).

SCHWARZE, J., Europäisches..., op. cit. (la versión inglesa del texto puede encontrarse en European Administrative Law, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas y Sweet & Maxwell, Bruselas-Luxemburgo, 1992).

SSTJUE de 13 de julio de 2004, asunto C-82/03, Comisión contra República Italiana; de 11 de diciembre de 1985, Comisión contra Grecia, 192/84 y de 6 de marzo de 2003, Comisión contra Luxemburgo, C 478/01.

TOMÁS MALLÉN, B., El derecho fundamental a una buena administración, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2004.

TORRUBIANO GALANTE, FERNÁNDEZ VELASCO Y GONZÁLEZ MIGUEL, Elaboración y gestión de una carta de servicios en la Administración local, Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, Madrid, 2011, p. 25.

WEBER, A., "El procedimiento administrativo en el Derecho comunitario", en AAVV, El procedimiento administrativo en el Derecho comparado (coordinación de BARNES VAZQUEZ, J.), Civitas, Madrid, 1993, p. 58.

