

Transparencia y «buena gobernanza» como valores reguladores de la actividad regulatoria privada

Transparency and «good governance» in the Global Administrative Law

Francisco García-Garrido¹

Università degli studi di Trento (Italia)

Sumario: 1. Introducción. 2. Actividad regulatoria, actores no estatales y buena gobernanza. 3. ¿Pueden influenciar los principios de transparencia y buen gobierno del plano europeo-nacional al Global Administrative Law? 4. La transparencia y la buena gobernanza global como dimensiones para un único paradigma jurídico (global). 5. Las relaciones de colaboración entre las organizaciones privadas globales como instrumento para calcular la cantidad y calidad de la transparencia y la buena gobernanza global. 6. Conclusiones. Referencias bibliográficas.

Resumen: El avance de los diversos sistemas de gobernabilidad que se propugnan en la «arena global» apunta a una necesaria reordenación sistemática de las formas clásicas de actuación administrativa, y en consecuencia, a un intento por la democratización de la actividad administrativa en ámbitos tales como la regulación privada. La geología de problemas que se estratifican desde lo nacional hasta lo global se han convertido en una labor decisiva para los principales gobiernos de todo el mundo y, al mismo tiempo, para las organizaciones internacionales y actores sociales de nuevo orden que gobiernan los nuevos desafíos globales. El alumbramiento a nuevas categorías e instituciones privadas refuerza y amplía el valor de los principios de transparencia, buen gobierno y buena administración que han venido conformando la realidad jurídica de nuestro tiempo, a nivel nacional e internacional. Trataremos, además, de analizar cómo el fenómeno de la colaboración público-privada, e incluso la puramente privada, en la arena global, puede ser visto como una «unidad de medida» con la que calcular la cantidad y calidad de transparencia y buena gobernanza globales.

Palabras-Clave: transparencia; buena gobernanza; principios; regulación; global.

Abstract: The set of systems of the *Private Governance* advocated in the «global arena» point to a necessary systematic reordering of the classical forms of administrative action and, consequently, in order to democratize administrative activity in areas such as *Private Regulation*. The geology of problems straining from the national to the *global space* has become a decisive task for the major governments around the world and at the same time for the international organizations and social actors of new order that govern the new global challenges. The delivery to new categories and private institutions strengthens and expands the value of the transparency, good governance and good administration, as a principles that have been shaping the juridical reality of our time, nationally and internationally. We'll also try to analyze how the phenomenon of public-private, and even purely private, collaboration in the *global order* can be seen as a «barometer» with which to calculate the quantity and quality of transparency and good global governance.

¹ *Francisco García-Garrido (Abogado y PhD en la Università degli studi di Trento – Italia), bajo la supervisión de la Universidad de Huelva e Internacional de Andalucía – España).*

Keywords: transparency; good governance; principles; regulation; global law.

1. Introducción

El avance de los diversos sistemas de gobernabilidad que se propugnan en la «arena global»² apunta a una necesaria reordenación sistemática de las formas clásicas de actuación administrativa, y en consecuencia, a un intento por la democratización de la actividad administrativa en ámbitos tales como la regulación privada.

En consecuencia, la geología de problemas que se estratifican desde lo nacional hasta lo global –como son el problema del cambio climático, la búsqueda de mejores prácticas de producción alimentaria e industrial, la estabilidad de los mercados financieros, la armonización de los requisitos técnicos para productos farmacéuticos de uso humano, así como el control extremo de las fronteras y la lucha contra el terrorismo–, se han convertido en una labor decisiva para los principales gobiernos de todo el mundo y, al mismo tiempo, para las organizaciones internacionales y actores sociales de nuevo orden que gobiernan los nuevos desafíos globales.

Ahora, nos encontramos en una época en la que el Estado vive acompañado de nuevos sujetos³, en un complejo sistema donde todos ellos se aúnan –sin jerarquías ni modelos unitarios–, para controlar, influenciar y regular actividades de interés común. En este sentido, el Derecho Administrativo de nuestros días tiene nuevos enfoques y grandes debilidades que se superponen a las concepciones clásicas en las que se ha ido encerrando a lo largo de su historia. Estos surgen a colación de la imprevista oleada de cambios producidos por, (i) la expansión del Derecho Administrativo más allá del Estado (de un plano nacional a supranacional y global)⁴; (ii) la interconexión entre *lo público* y *lo privado*⁵; (iii) la necesidad de dar cobertura al nuevo conjunto de actividades regulatorias y servicios de interés general; y, (iv) la eclosión de nuevos actores sociales con personalidad jurídica privada o mixta con poder suficiente para decidir y actuar, y que interactúan desde cualquier plano (nacional o supranacional).

El alumbramiento a nuevas categorías e instituciones privadas refuerza y amplía el valor de los principios de transparencia, buen gobierno y buena administración que han venido conformando la realidad jurídica de nuestro tiempo, a nivel nacional e internacional.

De esta suerte, y en este incierto ambiente *para-normativo*, la transparencia y la «buena gobernanza global» se vuelven los pilares sobre los que descansa la

² CASSESE, S. *Lo spazio giuridico globale*, Roma-Bari, Laterza, 2006

³ Me remito a mi trabajo a modo de introducción. Vid. GARCIA-GARRIDO, F. “La intervención de actores privados en el desarrollo de actividades regulatorias: la evolución del Derecho Administrativo en el «espacio»”. *Nuove Autonomie. Rivista Quadrimestrale di Diritto Pubblico*, anno XXV – n° 2, mayo-agosto, 2016, pp. 269-288. Igualmente en, Id. “El procedimiento de toma de decisiones y las organizaciones regulatorias globales: nuevas formas de administración y poder”. *Public Policy Portuguese Journal*, vol. 2, n° 1, Universidade de Évora, UMPP – Unidade de Monitorização de Políticas Públicas, 2017, pp. 28-56.

⁴ Me remito a la interesante y completísima obra en la que he tenido la ocasión de colaborar en la tarea de traducción. KINGSBURY, B. y STEWART, R.B. *Hacia el Derecho Administrativo Global: Fundamentos, Principios y Ámbito de aplicación*, Barnés, J. (ed.), Global Press – Editorial Derecho Global, Sevilla, 2016.

⁵ TRUTE, H.H. “Wechselseitige Verzahnungen zwischen Privatrecht und öffentlichen Recht”. Hoffmann-Riem / Schmidt-Assmann (Hrsg), *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen*, Baden – Baden, 1996.

legitimidad democrática de las organizaciones privadas⁶. La singularidad del paradigma regulatorio global se encuentra, tal y como veremos, en la naturaleza jurídica de los sujetos privados de alcance supranacional, en su comportamiento como reguladores privados y en las particularidades del *rule making process*⁷. Estos son, en esencia, los factores que determinan la singularidad de su estudio.

Ha de añadirse que, no siendo un tema exclusivo de la sociología o la filosofía – tal y como buena parte de la doctrina afirma –, nace para ser discutido desde cualquier otra ciencia, en particular la administrativa. La transparencia, como principio de derecho administrativo, en el ámbito de la *Private Governance*, también se convierte en el eje fundamental de toda actuación privada y, en particular, del «procedimiento privado»⁸.

Además, las organizaciones privadas a las que nos referiremos, aun centradas en la tarea regulatoria y de dirección de ciertos sectores de interés común, poseen sistemas diferentes cincelados en estructuras y modelos de gobierno muy distintos los unos de los otros⁹, lo que nos llevará a analizar los diversos perfiles y dimensiones delineados por la incidencia de la transparencia y la buena gobernanza global en tales modelos de gobierno.

2. Actividad regulatoria, actores no estatales y buena gobernanza

En los últimos años, la regulación privada se ha convertido en el centro de todas las miradas cuando Estados y organizaciones internacionales ya no poseen los medios necesarios para hacer frente, en solitario, a los nuevos retos a los cuales se enfrenta la sociedad global, o directamente, ante «la reticencia de los Estados a

⁶ Cfr. WEISS, T.G. “Governance, good governance and global governance: conceptual and actual challenges”. *Third World Quarterly*, Vol 21, nº 5, 2000, pp. 795–814.

⁷ Un estudio comparado sobre los diversos sistemas regulatorios y su funcionamiento en el Derecho interno, particularmente en materia de procedimiento, puede verse en las obras que se citan a continuación. Sobre los nuevos modelos de regulación privada en el Derecho francés, *vid.* la obra de FRISON ROCHE, M.A. “Règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation”. *Presses de Sciences Pol.*, París, Dalloz, vol. 2, 2004. En el contexto inglés, *vid.* CRAIG, P. y RAWLINGS, R. (eds.), Oxford University Press, 2003, p. 107 ss. En el contexto italiano, *vid.* CASSESE, S. “Tendenze e problemi del diritto amministrativo”. *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 901, 2004, p. 909 y ss., *Id.* La crisi dello stato, Bari, Laterza, 2002; y CAFAGGI, F. “Transnational private regulation: regulating global private regulators”. *Research Handbook on Global Administrative Law*, S. Cassese (ed.), Edward Elgar, UK-USA, 2016, p. 214 y ss.; y en el contexto español, *vid.* BARNÉS, J. (ed.). “Sobre el Procedimiento Administrativo: evolución y perspectivas”. *La transformación del Procedimiento Administrativo*, Global Press – Editorial Derecho Global, Sevilla, 2006, p. 311 y ss. En relación con el Derecho norteamericano, *vid.* STEWART, R.B. “Administrative Law in the twenty-first century”. *New York Law Review*, vol. 78, nº 2, 2003, pp. 437-460, y también FREEMAN, J. “Private parties, public functions and the new administrative law”, *Administrative Law Review*, vol. 52, nº 3, 2000, pp. 813-858.

⁸ Me remito a los importantísimos apuntes doctrinales que se realizan en la presente obra y al carácter regulatorio atribuido al principio de la transparencia. *Vid.* BARNÉS, J. “La transparencia: cuando los sujetos privados desarrollan actividades regulatorias”. *Ordenación y transparencia económica en el Derecho público y privado*, García Macho, R. (ed.), Marcial Pons, Madrid, 2014, pp. 90 y ss. También en BARNÉS, J. (ed.) “Sobre el Procedimiento Administrativo: evolución y perspectivas”. *La transformación del Procedimiento Administrativo*, Global Press – Editorial Derecho Global, Sevilla, 2006, p. 311; así como en *Id.* *Tres generaciones de procedimientos administrativos*. Global Press – Editorial Derecho Global, Sevilla, 2013.

⁹ A diferencia de cuanto establecido en el *Iseal Alliance Code*. Remítase al documento. *Iseal Alliance Code*. (2014). Vers. 6.0, diciembre. Disponible en línea en [<https://www.isealliance.org/sites/default/files/ISEAL%20Standard%20Setting%20Code%20v6%20Dec%202014.pdf>].

adoptar medidas costosas para la mitigación de los nuevos frentes globales, en particular, del cambio climático»¹⁰. En este sentido, el Estado entra en una constante en la que deja de ser, con acierto, el «protagonista absoluto de la escena jurídica»¹¹, aunque ello no implique una pérdida de relevancia en la actividad que estos actores privados llevan a cabo, convirtiéndose, pues, en co-partícipe de la actividad regulatoria junto a otros actores nacionales y supranacionales¹².

En cualquier caso, la regulación privada no es un fenómeno nuevo¹³. De hecho, parte de la doctrina considera que la regulación privada¹⁴ ha de ser considerada como una estrategia ya conocida, y atribuye la novedad de estos nuevos sistemas regulatorios privados y de gobierno a varios factores, de entre los que se encuentra la necesidad de que las organizaciones privadas cooperen junto a los Estados y sus correspondientes administraciones en el diseño de estándares o normas técnicas relevantes en ciertos ámbitos de interés global¹⁵.

No obstante, la singularidad del paradigma regulatorio global se encuentra, pues, en la naturaleza jurídica de los sujetos privados de alcance supranacional, en su comportamiento como reguladores privados y en las particularidades del *rule making process*¹⁶. Estos son, a nuestro modo de comprenderlo, por tanto, los factores que determinan la singularidad de su estudio.

A pesar de la complejidad por delimitar esta dimensión más expansiva de la actividad de regulación, y por lo tanto de dar cabida a la actividad regulatoria (privada), resulta aún más compleja, si cabe, la identificación de los fundamentos jurídicos del fenómeno, una cuestión que dependerá de la realidad regulatoria concreta, es decir, del sector y de los actores que se ocupan del ejercicio de tales actividades pero, sobre todo, dependerá del proceso regulatorio y de todos y cada uno de los principios y valores de Derecho Administrativo que sobre él versan.

¹⁰ Hago particular hincapié en la interesantísima obra aquí citada relativa al estudio de las posibles derivaciones de la interconexión en el desarrollo de la acción jurídica internacional en materia de cambio climático. GILES-CARNERO, R. "El cambio climático como riesgo y amenaza para la seguridad: derivaciones en el desarrollo del régimen jurídico internacional en materia de clima". *Araucaria – Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, año 18, nº 36, IIº semestre, 2016, p. 318.

¹¹ CAPOGRASSI, G. "Saggio sullo Stato". Opere, Giuffrè, Milán, vol. 1, 1919, pp. 3-347.

¹² *Op. cit.* nota 7 y 8.

¹³ En particular, Scott entiende que la regulación privada está lejos de ser nueva, y que «[a] variety of private families and companies have exercised controls over particular states at various times since the inception of the nation state. More recently both firms and interest groups have exercised something». De acuerdo con esto, véase también Cafaggi, quien entiende que la regulación privada se propone como un esquema de gobierno "on the rise". Para abundar más sobre la cuestión, *vid.* SCOTT, C. "Private Regulation of the Public Sector: A Neglected Facet of Contemporary Governance", *New Directions in Regulatory Theory. Journal of Law and Society*, Vol. 29, nº 1, 2002, p.57; CAFAGGI, F. *Transnational private regulation: regulating global private regulators. Research Handbook on Global Administrative Law*, Cassese, S. (ed.), Edward Elgar, UK-USA, 2016, p. 214 y ss.

¹⁴ *Vid.* más sobre la idea de regulación privada en el Derecho Administrativo Global en: BARNÉS, J. (ed.) "Nota introductoria del editor: El Derecho Administrativo Global y el Derecho Administrativo nacional, dos dimensiones científicas hoy inseparables". KINGSBURY, B. y STEWART, R.B. *Hacia el Derecho Administrativo Global: Fundamentos, Principios y Ámbito de aplicación*, Barnés, J. (ed.), Global Press – Editorial Derecho Global, Sevilla, 2016, p. 45.

¹⁵ Según Cafaggi, la regulación privada opera, además, en otras áreas de regulación pública nacional que abarcan amplios sectores entre los que se encuentra la seguridad alimentaria, la tutela de la *privacy*, del ambiente, de los bienes culturales, de la regulación financiera, de las profesiones, la anticorrupción, la gobernanza de internet o la defensa y la vigilancia privada. *Vid.* CAFAGGI, F. "Gouvernance et responsabilité des regulateurs privés". *EU Working Paper Law*, San Domenico, Firenze, 2005.

¹⁶ *Op. cit.* nota 6.

El acceso a la información y la participación pública en la toma de decisiones, como corolarios de los principios de transparencia y buen gobierno o *good governance* son la «unidad de medida» con la que calcular la eficacia y la eficiencia de la actividad administrativa privada¹⁷.

Al fenómeno de la regulación privada ha sido atribuido un enfoque meta-jurídico, y ejemplo de ello son algunos de los actores de naturaleza puramente privada que se presentan en el sector de la seguridad e inocuidad alimentaria como son la organización de las Buenas Prácticas Agrícolas *GLOBALG.A.P.* y la Iniciativa de seguridad alimentaria o *Global Food Safety Initiative* del *Foro de Bienes de Consumo* o *Consumer Goods Forum* (CGF, por sus siglas en inglés); en el sector de la protección del ambiente y el cambio climático el renombrado Consejo de Administración Forestal o *Forest Stewardship Council* (FSC, por sus siglas en inglés); en el sector de la seguridad privada y del derecho internacional humanitario, la Asociación del Código de Conducta Internacional o *International Code of Conduct Association* (ICoCA, por sus siglas en inglés); en el sector de la lucha contra la corrupción global, la organización Transparencia Internacional o *Transparency International* (TI, por sus siglas en inglés); así como la relevancia que ha tenido en el sector de la gobernanza de internet, la Corporación de Internet para la Asignación de Nombres y Números o la *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* (ICANN, por sus siglas en inglés), junto a toda una miríada de organizaciones privadas que podrían analizarse por su singularidad.

En nuestros días, muchos de estos operadores sociales han pasado a ocupar un papel relevante en la disciplina de la regulación privada¹⁸. Hasta no hace mucho, el estudio de la intervención de actores sociales de carácter supranacional en la actividad regulatoria había supuesto una innovación habida cuenta de la falta de un poder público central a nivel global capaz de «gobernar la relación público-privada y de distribuir las funciones entre las diversas administraciones públicas y los ciudadanos»¹⁹.

La intervención de éstos actores en ciertos sectores (es el caso del establecimiento de estándares destinados a fortalecer la sostenibilidad en beneficio del medio ambiente; la promoción de reglas técnicas que permitan una gestión y uso responsables de recursos hídricos y de energía eléctrica; o la extensión de buenas prácticas que definan –incluso a escala mundial– los procesos de obtención de productos agrícolas y ganaderos) ha coadyuvado, como poco, a una reordenación sistemática de las formas clásicas de actuación administrativa y, en consecuencia, a un intento por la democratización de la actividad administrativa, en nuestro caso, en el ámbito global.

La particularidad de estos sujetos u organizaciones privadas de carácter global –como ya ha sido expuesto– está en que cooperan a diversos niveles para la persecución de un «objetivo» que es «común» al «interés general». Algunos de ellos, organizados en función de la actividad que cumplen, de las decisiones que toman y del papel relevante que asumen en la «arena global», en ciertos casos –y

¹⁷ CASSESE, S. *La democrazia e i suoi limiti*. Mondadori, Milán, 2017.

¹⁸ *Vid.* al respecto, BARNÉS, J. “El sujeto privado en la Constitución económica: de la vertiente de defensa de los derechos y libertades, a la dimensión activa de los actores privados en cuanto protagonistas y corresponsables de la vida económica”. *Constitución Económica*, Actas de las XVII Jornadas de la Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional. Tribunal Constitucional - Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2012.

Cfr. *Op. cit.* nota 14, y también, *vid.* MATTARELLA, B. G. “Le regolazioni private internazionali”. *Istituzioni, regole e mercato*, Formez, Roma, 2008, pp. 401-411. Disponible en línea en Biblioteca Antonino de Stefano.

¹⁹ *Ibidem*.

según se desprende de sus códigos de conducta—, tratan de «actuar con el mayor respeto posible al principio de apertura»²⁰.

No sin razón, ello ha contribuido no sólo a una expansión de la actividad administrativa hacia nuevos horizontes y retos globales sino que, por otro verso, ha contribuido a la multiplicación de diversos modelos de gobierno y administración de carácter privado en la esfera global. De esta manera, la transformación de los sistemas de producción normativa y la conformación de nuevos paradigmas regulatorios hace que —desde el plano formal—, se descubran conceptos distintos e instituciones que han mutado y evolucionado hacia una tercera generación²¹.

Esencialmente, esa transformación o evolución en la que se inserta el Derecho Administrativo contemporáneo incluye la caracterización de ciertos principios *iuspublicistas* que se *materializan* en el contexto global. Básicamente, los principios de transparencia y buen gobierno o *good governance* no son grandes desconocidos para el *Global Administrative Law* sino que, contrariamente, estos se elaboran con el tejido del Derecho doméstico e internacional y sobre la base de las orientaciones y directrices contenidas en los *bylaws*, códigos éticos y de procedimiento privado de estos regímenes regulatorios globales²², los cuales, según advierte Sforza, no poseen una «base lógica» sino más bien «espiritual o disciplinaria»²³ aunque, cuyo fin es el de entrar a regular la estructura, las relaciones de gobierno entre los diversos sujetos que conforman el cuadro organizativo y, consecuentemente, todo el procedimiento (privado).

La transparencia, en el ámbito de la *Private Governance*, también se convierte en el eje fundamental de toda actuación privada y, en particular, del procedimiento privado.

Tal es así que ciertas realidades regulatorias globales tratan de conducir toda su actividad mediante procedimientos abiertos y transparentes que permitan a

²⁰ Vid. la importante referencia que se hace sobre tales principios en el art. 15 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE, por sus siglas en español) en el que se establece que «A fin de fomentar una buena gobernanza y de garantizar la participación de la sociedad civil, las instituciones, órganos y organismos de la Unión actuarán con el mayor respeto posible al principio de apertura». Disponible en línea [<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ES>]

²¹ Op. cit. nota 7.

²² Muchos de estos actores privados también proponen sus normas en el «espacio jurídico global». Tal es así, que asistimos a una continua reordenación y configuración de procesos decisorios que son muy distintos los unos de los otros. La multiculturalidad de los actores privados vienen reflejada también en su forma de adoptar decisiones (actividad regulatoria) y por lo tanto en la configuración de los diversos modelos regulatorios que en esta sede se examinan.

Por otro lado, diversas razones determinan la singularidad de estos nuevos modelos regulatorios privados, siendo la más notable de ellas aquella que tiene que ver con el *elemento subjetivo* de la disciplina, es decir, con el hecho de que el ejercicio de una actividad regulatoria quede en manos de actores de naturaleza puramente privada o mixta. Sobre este punto vid. CAFAGGI, F. «Un Diritto Privato europeo della regolazione? Coordinamento tra pubblico e privato nei nuovi modelli regolativi». *Saggi Politica del Diritto*, n° 2, 2004, p. 217. Otras de las razones características del fenómeno tiene que ver con la necesidad de suplir el déficit democrático que caracteriza a las organizaciones privadas que llevan a cabo actividades de interés general. Puede verse sobre este último punto, DELLA CANANEA, G. *Al di là dei confini statuali. Principi generali del Diritto Pubblico globale*, Il mulino, Bolonia, 2009, p. 31. Algunos autores sostienen, en cambio, que nada impide a que una determinada actividad de interés público pueda o deba, en su caso, «ser perseguida por sujetos y normas de Derecho Privado». A tal propósito, vid. D'ALBERTI, M. «Poteri regolatori tra pubblico e privato». *Diritto Amministrativo*, n. 4, 2013, p. 607 y ss.

²³ SFORZA, W. C. *Il diritto dei privati*. Collana Civiltà del Diritto, F. Mercadante (dirigido por), Giuffrè, Milán, 1963, p. 50.

aquellos interesados en la organización y en sus actividades, atribuir una adecuada información, exponer sus decisiones políticas al exterior o abordar la toma de decisiones mediante debate o discusión pública. De hecho, los códigos de conducta y procedimiento de algunas de ellas incluyen la transparencia, la publicidad y, en definitiva, la buena gobernanza, como principios centrales y regulatorios de toda actuación administrativa privada.

Así, la organización que se encarga de la elaboración de las mejores prácticas agrícolas que se concretan en normas técnicas y estándares, la organización GLOBALG.A.P., por ejemplo, tanto en su reciente política de consultación pública (denominada *Public Consultation*) como en los códigos de conducta de los diversos comités técnicos (los términos de referencia o *Terms of Reference, ToR* – por sus siglas en inglés) permite que ciertas categorías de interesados aporten comentarios y recomendaciones al borrador de una norma técnica o un reglamento en proceso de aprobación por parte de la organización²⁴. No obstante, y siendo un proceso largo, sólo algunas de las etapas de dicho proceso son públicas, por ejemplo, durante las reuniones formales y foros destinados a la consulta pública de una norma en curso, o más concretamente durante el período abierto a la recepción de comentarios y recomendaciones al borrador de la norma²⁵.

Igualmente, siempre en materia de seguridad alimentaria, la ya mencionada iniciativa de seguridad alimentaria o GFSI del CGF, en su código de procedimiento establece que todo el arco procedimental sea transparente y esté abierto a «cualquier sujeto interesado», entendiendo por interesado a todas «aquellas organizaciones o individuos con un interés en el procedimiento o en la actividad de la organización»²⁶: desde la publicación de los actos de aquellas reuniones (formales o informales) que se hubieran mantenido junto a otros actores sociales hasta la puesta a disposición y seguimiento de un proceso; así como, desde la publicación de un *report* anual con la actividad llevada a cabo por la organización hasta la publicación del proceso de elaboración de un borrador de norma o de cualquier actividad de tipo material.

En otras realidades de la *Private Governance* como son el Consejo de Administración Forestal o FSC, por ejemplo, la transparencia tiende a ser un principio enfocado a regular el comportamiento de la organización en la «esfera global». Aun tratándose de una asociación global dedicada a la elaboración de estándares y políticas que contienen las buenas prácticas que han de ser aplicadas en los bosques de todo el mundo, el FSC contiene una serie de principios con una fuerte capacidad aplicativa y direccional, impulsando la transparencia y la buena gobernanza global. La instrumentación de la que se sirve responde a un modelo impuesto por el código de procedimiento de la Asociación *Iseal Alliance*, encargada del establecimiento de buenas prácticas para aquellos sujetos que forman parte de la organización y que se ocupan de la protección medioambiental, la gestión

²⁴ Tan sólo para ciertas categorías de interesados porque, a diferencia de cuanto ocurre en otras realidades regulatorias, en GLOBALG.A.P., por ejemplo, sólo participan minoristas y proveedores que se ocupan de la materia. En C.G.F., por ejemplo, tanto durante la fase instructoria y por lo tanto en el proceso de consulta pública, como en fase decisoria, cualquier otro actor con un interés en la organización o en sus actividades estaría legitimado a participar en el procedimiento. En FSC, por ejemplo, sucede que en el procedimiento pueden participar tres categorías de interesados, esto es, de la parte ambiental, la social y la económica. Disponible en el centro de documentación en línea en [<https://ic.fsc.org/en/document-center>].

²⁵ Política de consulta pública disponible en [<http://www.globalgap.org/es/what-we-do/globalg.a.p.-certification/public-consultation/index.html>].

²⁶ GFSI Governance Model and Rules of Procedure. (2015). Art. V. GFSI Stakeholders. «The GFSI Stakeholders are any organisation or individual with an interest in the GFSI and its activities». p. 15.

sostenible de los recursos naturales, la pesca, la agricultura, la silvicultura, los biocombustibles, el textil y la minería²⁷.

Podría decirse que la transparencia, la publicidad y el buen gobierno, como principios de Derecho Público, constituyen un valor adicional y de garantía para toda actuación administrativa privada, y en particular, para el proceso privado. Especialmente, en el *Iseal Code of Good Practice* se incluye una política de transparencia con la que se configura «un sistema de consulta libre, previa e informada durante todo el procedimiento»²⁸.

3. ¿Pueden influenciar los principios de transparencia y buen gobierno del plano europeo-nacional al *Global Administrative Law*?

La configuración del *Global Law* y del Derecho de las organizaciones (privadas) –este último ya revelado por Ferrara²⁹– sitúa al análisis de los principios de la transparencia, buen gobierno y buena gobernanza en el vértice del debate sobre la falta de legitimación democrática de que adolecen estos «actores no estatales».

La gran mayoría de modelos regulatorios privados se presentan, pues, como una suerte de regímenes voluntarios con una doble función. Por un lado, están destinados a la elaboración y promoción de «reglas» que, desde el plano informal, suelen contener disciplinas incluso más estrictas que aquellas promulgadas por los legisladores a nivel nacional e internacional³⁰, operando así en un contexto más bien fragmentado donde muchos de ellos han encontrado un cierto potencial junto la competencia de los distintos regímenes regulatorios que se localizan en su mismo nivel³¹. Por otro, ejercen actividades, a su vez, de carácter regulatorio y de tipo material, destinadas a dirigir, influenciar o condicionar un sector determinado, de forma directa o indirecta³², por medio de la colaboración o cooperación tanto de otros actores privados como de gobiernos, organizaciones internacionales y de ciudadanos.

²⁷ Iseal Alliance [<https://www.isealalliance.org>]

²⁸ Vid. la cláusula 4.1 denominada standard-setting procedures del *Iseal Code of Good Practice* en el que se indica que “the standard-setting organisation follows transparent procedures that are improved over time”. Así lo ha establecido también en su *Code of conduct* la organización *Equitable Origin* (EO, por sus siglas en inglés) en el E0100 standard.

²⁹ FERRARA, F. (1923). *Teorie delle persone giuridiche*. UTET, Eugenio Marghieri, Torino, p. 336.

³⁰ A nivel supranacional, Cafaggi entiende que estos regímenes de regulación privada “(...) are characterized by the significant presence of private actors (...)” los cuales “(...) includes schemes that emerge pursuant to independent decisions of private actors and schemes issued under the political pressure of public actors and the media”. Sobre la regulación privada transnacional (TPR, por sus siglas en inglés) vid. CAFAGGI, F. “Transnational private regulation: regulating global private regulators”. *Research Handbook on Global Administrative Law*, S. Cassese (ed.), Edward Elgar, UK-USA, 2016, p. 212. En una línea similar, D’Alberti considera que los estándares elaborados por parte de sujetos privados ha comenzado a asumir relevancia pública y a veces se convierten en instrumentos de carácter prácticamente obligatorio. Vid. D’ALBERTI, M. “Poteri regolatori tra pubblico e privato”. *Diritto Amministrativo*, n. 4, 2013, p. 613.

³¹ La existencia de diversos esquemas regulatorios propuestos en diferentes campos y a través de múltiples actores privados, ha permitido la potencial apertura –tanto a nivel nacional como en el «espacio jurídico global»– de una competencia donde es resulta especialmente interesante la identificación de las formas de organización y actuación de todos y cada uno de estos actores. En relación con las cuestiones de organización y de competencia regulatoria supranacional, véase MEIDINGER, E. “Competitive Supragovernmental Regulation: How Could It Be Democratic?” *Chicago Journal of International Law*, 2008, p. 513.

³² Op. cit. nota 13.

El problema mayor se presenta no sólo en la consideración que deba darse a estos sistemas regulatorios sino, más bien, en la individualización de las funciones que llevan a cabo desde el plano transnacional por medio de la estrategia del procedimiento³³, ya que nos encontramos ante un panorama en el que todo aquello que afecta al interés general no sólo está en manos de la Administración³⁴, sino que se *externaliza*³⁵ o, simplemente, surge como una actividad propia del privado. Por lo tanto, la falta de un cuerpo central de normas o la heterogeneidad e indeterminación de aquellos principios que debieran circundar el paradigma de la *Private Governance* nos pone frente a la tarea de llevar a cabo un importante trabajo de interpretación en los diversos sectores en los que se concreta el ejercicio de actividades regulatorias, a saber: allí donde estos «cuerpos privados» actúan, organizan, disciplinan y regulan³⁶. El problema mayor está, con todo acierto, en la difícil comprensibilidad de los mecanismos que tales redes transnacionales emplean para influenciar el *decision-making process*³⁷.

El valor de la transparencia y de la buena gobernanza, en estos casos, presenta diversas dimensiones que han de ser analizadas con la lupa del Derecho Público. La insurgencia de estas nuevas formas de administrar más allá de las fronteras nacionales ha ampliado la tarea de exploración de la ciencia administrativa hacia nuevos terrenos. Se trata, por tanto, de una cuestión que ha de ser analizada en la geología de la ordenación jurídica, nacional e internacional.

En este orden de cosas, a nivel nacional, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno se presentan como principios reguladores de toda actividad de relevancia pública aunque limitadamente a ciertos sujetos, particularmente a entidades de Derecho Público como son, principalmente, las autoridades administrativas independientes. No obstante, el carácter regulatorio de los principios de transparencia y las normas de buen gobierno, según se establece en la Ley de Transparencia española 19/2013, implica el respeto tanto por parte de los poderes públicos, como también de las organizaciones y asociaciones de partidos, así como de otras entidades privadas que perciban

³³ Es con la venida de los actuales regímenes regulatorios que descubrimos una tipología nueva de ejercicio de la actividad regulatoria (muy diferente de la clásica actividad de regulación). Téngase en cuenta que esto es así, en primer lugar, porque se han fijado *nuevos objetivos* y proyectado *nuevos sectores*; y, en segundo lugar, porque se han abierto *nuevos espacios*. Las tareas de interés general se han reproducido y desarrollado vertiginosamente, en práctica, allí donde el interés general se convierte en internacional o global, y por lo tanto, la regulación no es ya una tarea exclusiva de las administraciones nacionales sino, por el contrario, también de organismos supranacionales. Finalmente, puede además decirse que, han surgido *nuevos instrumentos* los cuales han reconfigurado los viejos instrumentos utilizados por la administración para el ejercicio de actividades regulatorias. Para abundar más, *vid. op. cit.* nota 7.

³⁴ FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R. "Derecho Administrativo, Sindicatos y autoadministración". Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1972. *Vid.* también GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y Fernández Rodríguez, T. R. *Curso de Derecho Administrativo*, vol. II, Civitas, Madrid, 2004.

³⁵ El concepto de "*externalización*" posee aquí una amplia significación. En su más típica acepción, la administración en vez de desarrollar directamente su actividad, le resulta más conveniente atribuirle a terceros (que actúan en función instrumental de la propia administración) los cuales quedan separados de la administración. La externalización se lleva a cabo por medio de actos específicos, que asumen eventualmente una naturaleza normativa, autoritativa o contractual. *Vid.*, CASSESE, S. *Istituzioni di Diritto Amministrativo*, Giuffrè, Milán, 2012.

³⁶ En esta misma línea: *op. cit.* nota 22.

³⁷ MARCHETTI, B. "Su Rule of Law e legalità globale". *En Quaderni Costituzionali*, a. XXXIII, n. 4, diciembre 2013, p. 1044.

subvenciones públicas³⁸. En Italia, en el art. 1.1-ter de la Ley de procedimiento administrativo 241/1990, introducido con la Ley 15/2005 y modificado con la Ley anticorrupción 190/2012, establece que los sujetos privados que ejerzan actividades administrativas han de asegurar el respeto por los principios de economía, eficacia, imparcialidad, publicidad y transparencia, «con un nivel de garantía no inferior al que están obligadas las administraciones públicas»³⁹. No hay que olvidar la importante labor del Estado garante como persecutor del interés general en un paradigma en el que la privatización y la constitución de autoridades independientes resulta ser la clave para mantener la prestación de servicios y el ejercicio de actividades de regulación en una situación de objetividad e independencia respecto de toda injerencia política⁴⁰.

A nivel supranacional, en el seno de la organización europea, el art. 15 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE, por sus siglas en español, en adelante) establece que «a fin de fomentar una buena gobernanza y de garantizar la participación de la sociedad civil, las instituciones, órganos y organismos de la Unión actuarán con el mayor respeto posible al principio de apertura», y que «cada una de las instituciones, órganos u organismos garantizará la transparencia de sus trabajos y elaborará en su reglamento interno disposiciones específicas sobre el acceso a sus documentos»⁴¹. En el campo europeo, de acuerdo con Mattarella, «las fronteras entre la normación y la administración han sido siempre inciertas, lo cual ha favorecido a la formación de principios generales»⁴² como son, a nuestro propósito, los principios de participación, transparencia y buena administración, este último, como parámetro general y conductual con el que analizar el comportamiento de las instituciones europeas⁴³.

Llegados a este punto, y como es sabido, conviene recordar que tales principios, configurados, primariamente, en el seno de la organización europea han plantado sus raíces y generado efectos sobre el plano nacional⁴⁴. Al mismo tiempo, han vertido su influencia sobre el plano global, fijando todo un acervo de valores e interpretaciones contenidas en instrumentos de *soft law*, como los *bylaw* y los códigos de conductas de aquellas organizaciones privadas que, a pesar de que su actividad se proyecta a nivel global, tienen sede en Europa, como es el caso de la GLOBALG.A.P. con sede en Berlín (Alemania) y el FSC con sede en Bonn (Alemania); el *Foro de Bienes de Consumo* con sede en París (Francia) al igual que el *International Council on Monuments and Sites* o Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS, por sus siglas en inglés).

³⁸ Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2013, pp. 97922 a 97952. Disponible en línea: [<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>].

³⁹ Legge 7 agosto 1990, n. 241. Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi. Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 192 del 18 agosto 1990. Disponible en línea: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1990/08/18/090G0294/sg>].

⁴⁰ MARCHETTI, B. y DE LUCIA, L. (eds.) *L'amministrazione europea e le sue regole*. Il mulino, Bologna, 2015.

⁴¹ *Op. cit.* nota 19.

⁴² SALTARI, L. "I piani d'azione e il regime dell'attività". *L'amministrazione europea e le sue regole*, Marchetti, B. y De Lucia, L. (eds.), Il mulino, Bologna, 2015, p. 123. Para abundar más, sobre la cuestión *vid.*, MATTARELLA, B. G. (2013). "Procedimenti e atti amministrativi". *La costruzione del sistema amministrativo europeo*, Giuffrè, Milán, 2013, pp. 327-379.

⁴³ Sobre la cuestión hágase especial hincapié al interesante análisis jurisprudencial que se realiza en la obra aquí citada: SIMONATI, A. *Procedimento amministrativo comunitario e principi a tutela del privato*, CEDAM, Milán, 2009. Para mayor abundamiento, remítase a la obra anteriormente citada y, en particular sobre el tema de la buena administración, *vid.* AZOULAI, L. "Le principe de bonne administration". *Traité de droit administratif européen*, éditions Bruylant, Bélgica, 2014, pp. 508 y ss.

⁴⁴ *Op. cit.* nota 39.

4. La transparencia y la buena gobernanza global como dimensiones para un único paradigma jurídico (global)

La concepción del buen gobierno y de la buena gobernanza se presentan ahora sobre dos planos diferenciados como consecuencia de la inexistencia de un poder público central a nivel global capaz de «gobernar la relación público-privada y de distribuir las funciones entre las diversas administraciones públicas y los ciudadanos»⁴⁵.

En nuestro caso, desde la visión global de la actuación administrativa privada, la buena gobernanza ejemplifica esa nueva idea del *buen hacer global* que se contrapone a la noción de *buena administración*, dos conceptos conflictivos, truncados por la compleja situación de «dis-ordine global con la que la dimensión mundial del derecho se manifiesta»⁴⁶.

A priori, y ante la paciencia con la que desfilan los principios de transparencia y buen gobierno o *buena gobernanza* a nivel nacional e internacional y global –como se ha podido justificar en el apartado precedente–, y sin intención alguna de conceptualizar términos que proliferan en un campo aún infranqueable, nos situamos frente a la duda de qué habrá de entenderse, en estos casos, por transparencia y buena gobernanza en la *Private Governance* y, más concretamente, de qué forma tales principios sustancian y regulan la conducta de las organizaciones privadas. La transparencia y la «buena gobernanza» han calado en el discurso de la mayor parte de las organizaciones internacionales y está presente en las principales agendas globales de actores no estatales.

El último informe de la organización *Transparency International* (TI, por sus siglas en inglés) que se ocupa –a escala universal–, de combatir la corrupción tanto desde abajo, esto es «desde dentro de los países como desde el plano de las relaciones económicas, comerciales y políticas internacionales», indica la importancia de la «transparencia, la integridad y la inclusión» como los «aspectos fundamentales para la efectividad y la legitimidad de la respuesta de la comunidad internacional»⁴⁷ frente a los nuevos propósitos globales, en particular, al cambio climático. El diálogo multilateral, las aportaciones que realizan los equipos técnicos en los procesos de elaboración de normas técnicas o estándares, la participación abierta y plural representativa de intereses individuales y difusos, así como el respeto por los Derechos Humanos –particularmente, de aquellas comunidades más desfavorecidas–, son las señales con las que se mide la cantidad y calidad de la transparencia y de la buena gobernanza global.

La Asociación del Código de Conducta Internacional o *International Code of Conduct Association* (ICoCA, por sus siglas en inglés), dedicada a la supervisión y la gobernanza del sector de la seguridad privada, establece en su código que la provisión responsable de servicios de seguridad privada, el respeto por los derechos humanos y el derecho nacional e internacional son los principales propósitos de la organización. En su código se prevén mecanismos de transparencia y buena gobernanza sobre el quehacer de la organización, a saber: la representación equitativa de la sociedad civil en el proceso decisorio, así como la intervención de gobiernos, investigadores y clientes no estatales, en base a cuanto establecido en el Documento de Montreux, código sobre el que se erigen las prácticas de actuación

⁴⁵ *Op. cit.* nota 18.

⁴⁶ PALOMBELLA, G. *È possibile una legalità globale? Il Rule of Law e la governance del mondo*. Il Mulino, Bolonia, 2012, p. 69.

⁴⁷ Transparency International. Informe Global de la Corrupción: Cambio climático. Versión española de 2011 por G. Haymes (Trad. Principal), G. Sweeney, R. Dobson, K. Despota y D. Zinnbauer (eds.). Earthscan: Reino Unido. Para abundar más sobre la organización Transparency International véase en línea [<https://www.transparency.org/>].

más idóneas que habrán de respetar los Estados y las empresas militares y de seguridad privadas durante los conflictos armados⁴⁸.

Del mismo modo, la transparencia y la buena gobernanza pretenden ser los ejes centrales de la asociación que se ocupa de la protección de los bosques en todo el mundo, el renombrado Consejo de Administración Forestal, *FSC*. Los principios o criterios⁴⁹ fundamentales que se fijan en las líneas guía internacionales y en los informes corporativos de la organización para una gestión forestal responsable, así como en el último de los planes activos de la *FSC* –el Plan Estratégico Mundial 2015-2020–, incluyen el respeto por la transparencia y la participación como valores fundamentales sobre los que sostener y asegurar la dirección de la actuación regulatoria de la organización y, en consecuencia, con los que mitigar los «desafíos a los que se enfrentan tanto los bosques del mundo como los actores interesados del ámbito forestal»⁵⁰. Este modelo de gobernanza, según la propia organización, trata de empoderar a actores y grupos de interés para crear soluciones perdurables, lo que conlleva a un refuerzo por parte de ésta en la búsqueda de políticas internas que propulsen la transparencia, la participación y la buena gobernanza global.

La transparencia y la buena gobernanza global son valores que se sustancian incluso en la actuación de organizaciones que se ocupan de otro tipo de sectores como el de la gobernanza de internet, en manos de la Corporación de Internet para la Asignación de Nombres y Números o la *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* (*ICANN*, por sus siglas en inglés). El art. III del Estatuto de la sociedad establece que toda su actuación deba someterse al principio de la transparencia, de la participación y la independencia, como criterios con los que medir o comprobar la buena gobernanza del sector y, al mismo tiempo, servir de mecanismo de responsabilidad ante los ojos de la comunidad global⁵¹.

El catálogo de organizaciones privadas globales y el reenvío al principio de la transparencia y la buena gobernanza no es exhaustivo.

Más allá del acervo de organizaciones que pretenden conducir sus actividades regulatorias a través de los caminos ya transitados por las administraciones nacionales –y, en su caso, europea–, la transparencia y la buena gobernanza no puede explicarse sin comprender el valor y la extensión de estos principios como reguladores de la actuación de las organizaciones privadas globales.

Transparencia y buena gobernanza no sólo han de ser traducidos como principios referidos a la capacidad de la administración doméstica o europea a

⁴⁸ Documento de Montreux sobre las obligaciones jurídicas internacionales pertinentes y las buenas prácticas de los Estados en lo que respecta a las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas durante los conflictos armados. Consúltase en línea: [<https://www.icrc.org/es/publication/documento-de-montreux-sobre-las-empresas-militares-y-de-seguridad-privadas>].

⁴⁹ Para mayor abundamiento sobre los principios y criterios que aquí se tratan, *vid.* en línea: [<https://es.fsc.org/es-es/certificacin/los-principios-y-criterios-del-fsc>].

⁵⁰ En particular, véase el valor dictado por la estrategia global del *FSC 2015-2020* denominado “Empoderamiento de los actores” con la que el *FSC* asume la importancia de la promoción activa y la participación equitativa en la toma de decisiones y el empoderamiento de los trabajadores, los Pueblos Indígenas, las comunidades, los pequeños propietarios, las mujeres y demás grupos minoritarios. Disponible en [<https://es.fsc.org/es-es/acerca-de-fsc/la-estrategia-global>].

⁵¹ Hágase un reenvío para su análisis sobre el fenómeno de la gobernanza de Internet en la completísima obra aquí citada: CAROTTI, B. *Il sistema di governo di Internet. Saggi di Diritto Amministrativo*. Giuffrè, Milán, 2016. *Cfr.* en particular, CASSESE, S. *El Derecho Global y democracia más allá del Estado*. Global Law Press – Editorial Derecho Global, Sevilla, 2010, pp. 109-122.

rendir cuentas ante la comunidad internacional. Señaladamente, la gobernanza, según apunta Goran Hyden, no se refiere única y exclusivamente a la actuación de gobiernos y organismos públicos sino también privados que desempeñan una actividad de interés común y persiguen un fin social⁵². Es por eso que, la transparencia y la buena gobernanza –siempre desde el orden global–, han de ser concebidas en su sentido más amplio, como el grado o la capacidad de la organización para exponer al exterior tanto sus operaciones como el *íter* de la actividad regulatoria, pero también como la capacidad de éstas de relacionarse en un contexto global junto a otras organizaciones y actores públicos y privados en la búsqueda compartida de soluciones (positivas) para el interés global.

A medio camino entre ambas determinaciones, la transparencia se inserta como un instrumento que mide la cantidad y calidad de la buena gobernanza privada, pero al mismo tiempo se convierte en un instrumento de autorregulación. En este sentido, la transparencia puede encontrar dos perfiles con significados afines sobre el comportamiento de la organización tanto desde dentro como desde fuera. Por una parte, la transparencia interna evalúa y controla, por ejemplo, la reciprocidad de las relaciones que mantienen los diversos grupos que conforman la organización (técnicos, *stakeholders* u observadores); por otra parte, la transparencia externa conlleva a la exportación de la actividad de la organización hacia el exterior, haciendo público el comportamiento de sus miembros y, en ocasiones, arriesgando su liderazgo y representatividad en la comunidad global con la publicación de las actas de aquellas reuniones informales que tienen lugar en sede privada.

La capacidad de legitimación con la que cuentan estos actores sociales se encuentra, además, en el análisis de las relaciones que mantienen con el resto de organizaciones privadas habida cuenta de que no existe relación alguna de verticalidad o jerarquía entre ellas. La buena gobernanza se calcula, por tanto, en función del nivel de transparencia y, en base a las políticas internas proclives a la *publicación* de la actividad de las organizaciones privadas regulatorias, por ejemplo, mediante procedimientos (privados) pensados en la «técnica del contradictorio», del diálogo y la discusión pública⁵³.

Tal y como veremos, en el sector de la protección del ambiente, de la seguridad e inocuidad alimentaria, o de la seguridad privada, se divisan comportamientos distintos que difícilmente pueden ser aunados en una realidad empírica unitaria.

5. Las relaciones de colaboración entre las organizaciones privadas globales como instrumento para calcular la cantidad y calidad de la transparencia y la buena gobernanza global

La falta de quietud de la ciencia administrativa⁵⁴ es una característica que le es inherente, de tal manera que parte de la doctrina considera la reforma de esta branca del derecho como una rutina, es decir, una normalidad ya que en ella la estabilidad de una organización se consigue, paradójicamente, con el cambio o la adaptación y no con la invariación⁵⁵. El Derecho de las organizaciones (privadas) y el proyecto del *Global Administrative Law* conservan

⁵² HYDEN, G. "Governance and the study of politics". *Governance and Politics in Africa*, Hyden, G. y Bratton, M. (eds.), Boulder, CO, Lynne Rienner, 1992, pp 1– 26.

⁵³ En relación con la debida atención que debiera darse al fenómeno de las autoridades administrativas independientes, *vid.* TORCHIA, L. *Lezioni di Diritto Amministrativo progredito*. Il Mulino, 2ª ed., Bolonia, 2012, p. 151. En relación con la materia del procedimiento global, *vid. op. cit.* nota 3.

⁵⁴ *Cfr.* CASSESE, S. *Le basi del Diritto Amministrativo*. Einaudi Editore, Torino, 1989, pp. 175–180.

⁵⁵ BRUNSSON, N. "Reform als Routine". *Reform und Innovation*, G. Corsi y E. Esposito, Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, Stuttgart, 2005, pp. 9 y ss.

esa parte experimental que atribuye al Derecho Administrativo contemporáneo el carácter original e innovador.

En los últimos años, en la mayor parte de los sistemas de producción normativa tradicionales, se ha producido una transferencia de poderes de regulación y de funciones de la esfera pública a la privada. Tal y como apunta Cafaggi, los nuevos modelos regulatorios van más allá del mero alcance nacional, pues comprenden «sistemas de coordinación o modelos de cooperación en vez de meras transferencias de poder»⁵⁶. Es por eso que, más allá de la originalidad de estas nuevas formas de actuación administrativa privada conviene comprender que el Derecho Administrativo ha de buscar fórmulas que permitan el drenaje de esta nueva dimensión jurídica.

Tal y como ya ha sido expuesto, el intento de apertura de las organizaciones privadas hacia el exterior y la necesidad de hacer valer la cooperación y colaboración de sujetos interesados en los procesos de toma de decisiones, ha de ser revelado en un estudio analítico concreto relativo a organizaciones específicas y no, como sucede tendencialmente, con carácter genérico o vocación sociológica. Se trata, pues, de una materia que puede ser examinada bajo la lente de cualquier otra ciencia, pero, si pretendemos hacerlo desde la administrativa, ha de hacerse con actitud crítica, proponiendo hipótesis y siguiendo un mecanismo metodológico que nos lleve a conclusiones válidas para el desarrollo de este nuevo estrato de la geología jurídico-administrativa.

En la obra de Mario Bussani (*Il diritto dell'occidente. Geopolitica delle regole globali*), el autor reconoce que la sociedad de nuestro tiempo ha «interiorizado que el Derecho es una obra del Estado, un conjunto de reglas mediante las que una determinada comunidad se organiza a sí misma y establece sus propias relaciones internas y externas»⁵⁷. En consonancia a ello, también admite que «hemos olvidado reconocer que esas comunidades pueden construirse siguiendo una arquitectura institucional muy diferente»⁵⁸.

Uno de los temas principales que nos lleva a considerar la relevancia del estudio de las organizaciones privadas es el comportamiento de estas nuevas generaciones o categorías de actores sociales en la realidad jurídica global. La traslación de poderes y funciones a nivel supranacional, empujada por los efectos de la globalización y la privatización, así como la búsqueda de sistemas y modelos de administración más efectivos y transparentes que impulsen la buena gobernanza privada, se vuelve el fundamento por el cual dar una mayor fiscalización y eficiencia a la promoción de la actividad regulatoria privada, pero sobre todo, para poner en cuestión la legitimidad democrática de estas estructuras y modelos de gobierno. Pero ¿de qué manera es posible? O mejor, ¿qué instrumentos se presentan como válidos en este análisis? ¿cómo será posible determinar la calidad y cantidad de transparencia de tales organizaciones en el orden global?

(i) En primer lugar, podría observarse que el principio de la participación pública, considerado también como principio de procedimiento privado, ya reflejado en la carta de naciones unidas con motivo de los procesos subsidiarios de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC)⁵⁹, establece el grado de relevancia que posee para el interés público el nivel de

⁵⁶ CAFAGGI, F. "Un Diritto Privato europeo della regolazione? Coordinamento tra pubblico e privato nei nuovi modelli regolativi". *Saggi Politica del Diritto*, n° 2, 2004, p. 206.

⁵⁷ BUSSANI, M. "Diritti e Giuristi". *Il diritto dell'occidente. Geopolitica delle regole globali*. Einaudi, Torino, 2010, pp. 6 y ss.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ Consúltense los principios de procedimiento de la Carta de Naciones Unidas. Disponible en línea [<http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-x/index.html>].

participación de la sociedad civil en el *decision-making process*, pero al mismo tiempo puede ser considerado, según el informe de *Transparency International*, como «un buen barómetro para medir los enfoques de la participación en diversos organismos multilaterales»⁶⁰, pero sobre todo como medida de transparencia.

La participación en el seno de tales organizaciones privadas se convierte, por lo tanto, en un principio rector de la actividad de la organización mediante el cual es posible desvelar esa nueva dimensión tanto direccional, de control y garantía como regulatoria que caracteriza al procedimiento privado⁶¹. Esta última faceta (regulatoria) propia del «procedimentalismo global» representa simultáneamente esas dos versiones inherentes de control y garantía, propias de la institución del procedimiento. Ha de admitirse que los principios de procedimiento privado, principalmente la participación y la transparencia, demuestran toda su amplitud y cabida, dejando al descubierto su dimensión más poliédrica de dirección y control, de garantía y regulación, en definitiva, su capacidad para compensar el «déficit democrático» que caracteriza a tales cuerpos sociales⁶².

Tal es así que la organización privada haciendo partícipes a sujetos interesados, –según puntualiza Cassese en relación con las funciones de los interesados en el procedimiento administrativo doméstico– alcanzaría un triple objetivo de participación, de colaboración y de defensa⁶³. Tal es así que, por ejemplo, los comentarios y recomendaciones que realizan los *stakeholders*, las asociaciones, los gobiernos y las organizaciones internacionales que participan en los procesos de aprobación de normas o durante el proceso de elaboración de actuaciones de tipo material –informes, estudios, memorias u otro tipo de mecanismos informales de decisión⁶⁴–, de la *GFSI* del *CGF*, de *Transparency Internacional* o del Consejo de Administración Forestal *FSC*, representan, por añadidura, un valor adicional de garantía para el proceso privado, derivantes de la proyección de los principios de transparencia y participación⁶⁵. En esta clave de lectura, el papel crucial de las nuevas formas de regulación privada y la especificidad de algunos sistemas como la *GFSI*, admiten que, de una parte, el principio de la participación se muestre como una forma de control, dirección y organización del cuadro estructural del actor privado; de otra, se concreta que la institución del procedimiento privado y, en particular, el principio de la participación se muestren como instrumentos de garantía y de válido reconocimiento de un gran número intereses en el procedimiento privado, en el que, especialmente, se incluye un amplio repertorio de derechos de nueva generación.

(ii) En segundo lugar, podría admitirse el valor que representa la colaboración público-privada. Se trata de una novedad crucial en el ámbito de la *Private Governance*, como ejemplo de colaboración entre la sociedad y la organización, de

⁶⁰ SWEENEY, G. “Sociedad civil y el proceso de cambio climático. ¿Cómo incide la participación como medida de transparencia?” *Informe Global de la corrupción. International Institute for Environment and Development y Transparency International*, 2011, pp. 101-104.

⁶¹ *Op. cit.* nota 6.

⁶² DE BELLIS, M. *La regolazione dei mercati finanziari*. Giuffrè, Milán, 2012, p. 243.

⁶³ CHITI, E. “La dimensione funzionale del procedimento”. Aa. Vv. *Le amministrazioni pubbliche tra conservazione e riforme*, Giuffrè, Milán, 2008, p. 211 y ss.

⁶⁴ CASSATELLA, A. “La regolazione globale del mercato dei valori mobiliari: la International Organization of Securities Commissions (IOSCO)”. *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico – La regolazione globale dei mercati finanziari*, Battini, S. (ed.), n. 3, Giuffrè, Milán, 2007, p. 145.

⁶⁵ *Vid.* el Convenio Aarhus de 1998 sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. En él se determinó que “el acceso a la información, la participación pública en la toma de decisiones y el acceso a la justicia debían ser las tres dimensiones claves en las que la política climática requería de la participación del público. Consulta disponible en línea en [http://www.wipo.int/wipolex/es/other_treaties/text.jsp?file_id=192460].

combinación entre lo privado y lo público, de propósito de *publicación* de la actividad privada, de exposición de la actividad regulatoria hacia el exterior, e incluso podría decirse de querencia a la contradicción, al diálogo, al ejercicio de una «actividad opositiva», de descripción de «posiciones antagonistas»⁶⁶.

En este sentido, la colaboración público-privada, e incluso la puramente privada, en la arena global, puede ser considerada como una «unidad de medida» con la que calcular la cantidad y calidad de transparencia y buena gobernanza global⁶⁷. No es baladí tener en consideración las relaciones que mantienen entre ellas las organizaciones privadas junto a otras partes interesadas en la persecución de un interés global. O mejor, la disposición e interés de éstas en compartir la persecución de un interés común. A parte de estas cuestiones, es evidente que la predisposición de estos cuerpos privados por valorar los intereses de aquellos que habrán de participar –por ejemplo, en los procesos decisorios–, y la función que a éstos debiera corresponder en base al nivel de responsabilidad que se les atribuya⁶⁸ es puramente limitada.

Algunos de estos actores sociales, como es el caso de la *GFSI* del *CGF*, el Consejo de Administración Forestal (*FSC*) y la propia Asociación que se ocupa de las prácticas de seguridad privada (*ICoCA*) pretenden consolidarse en el orden global como organizaciones de la buena gobernanza, particularmente, con la aprobación de políticas internas de *Public Consultation* en las que se incluyen a gobiernos, técnicos y especialistas, *stakeholders* y, raramente, a organizaciones privadas que hubieran desarrollado normas, estándares o que se ocupen de actividades similares.

En especial, el Código *Iseal Alliance*, paraguas bajo el que se regula el Consejo de Administración Forestal, entiende la transparencia y la buena gobernanza, principalmente, como la capacidad de relación vertical y horizontal entre actores estatales y no estatales. Igualmente, la *GFSI* del *CGF* se autodefine en el art. II de su código de procedimiento como una plataforma internacional que «promueve la colaboración, el intercambio de conocimientos y de redes» de diversos sujetos interesados en materia de seguridad e inocuidad alimentaria⁶⁹, lo cual permite una mayor influencia externa en las actividades de ésta. Además, ello comporta una mayor exposición de la organización al exterior. Por ejemplo, los comentarios y recomendaciones que realizan los *stakeholders*, las asociaciones, los gobiernos y las organizaciones internacionales que participan en los procesos de la *GFSI* tienen carácter público y es posible acceder a su contenido a través de la web de la organización. Del mismo modo ocurre con las actas de las reuniones formales e informales que tienen lugar en el seno de la organización. Éstas tienen carácter público.

En definitiva, podría decirse que esta «apertura» de las organizaciones hacia el exterior es una evidente consecuencia de la presión que los grupos de *stakeholders* e interesados, asociaciones, empresas y minoristas, así como de gobiernos y organizaciones internacionales han venido ejerciendo en los últimos años. En cualquier caso se trata de un proceso de democratización, de *publicación* de la actividad de la organización y de «procedimentalización» –especialmente, en

⁶⁶ Cfr. VIRGA, G. *La partecipazione al procedimento amministrativo*. Giuffrè, Milán, 1998, p. 18.

⁶⁷ Hágase un importante y necesario reenvío sobre la cuestión, relevada por Cassese, que concibe la democracia como el “metro di misura” de los sistemas políticos actuales. *Vid. op. cit.* nota 16.

⁶⁸ *Op. cit.* nota 62.

⁶⁹ *GFSI Governance Model and Rules of Procedure*. Última versión 2015, p. 5. Disponible online en [http://www.mygfsi.com/files/Information_Kit/GFSI-Governance-Model.pdf].

aquellas que ejercen su influencia mediante actuaciones materiales o informales—⁷⁰, actualmente en fase primitiva, de gestación⁷¹.

6. Conclusiones

Desde finales del siglo XX, en efecto, venimos siendo espectadores del intenso e inagotable intervencionismo privado en la esfera económica y social. La colaboración de entes privados en el ejercicio de funciones administrativas⁷² ha contribuido, en consecuencia, a la revisión de las funciones del *Estado* como «aparato administrativo», y pasar de ser un *Estado prestador* a ser un *Estado garante de la prestación* en ciertos sectores de la economía⁷³.

Los nuevos retos a los que se enfrenta el Derecho Administrativo hacen de esta rama del Derecho Público, una ciencia que no puede quedar inmune al progreso social y jurídico de los últimos años. La transparencia, como valor regulatorio, pretende ser un criterio que contrarreste los casos de *maladministration* privada y propugne la buena gobernanza cuando las organizaciones privadas ejercen una «función regulatoria», entendida ésta como una tarea de dirección, de control y de regulación de un sector determinado.

El principio de la transparencia y, en nuestro caso, de la «buena gobernanza», como criterios de Derecho Público, han de manifestar su carácter poliédrico y su capacidad centralizadora –garantista–, en el ejercicio de actividades de tipo regulatorio, esencialmente, en el *decision-making process*. Este tipo de valores no sólo han de permear en la conducta de las administraciones nacionales, tal y como se prevé en la ley de transparencia española o en la ley de procedimiento administrativo italiano ya mencionadas, respecto de aquellos actores que ejercen una actividad de interés público.

La instrumentalización de las categorías y valores o principios tradicionales del Derecho Administrativo permiten que, desde y hacia lo global⁷⁴ se cuestione –en línea de principios–, cómo resulta posible revelar una efectiva atribución de garantías a las nuevas formas de actuación administrativa privadas que se asocian a estos actores sociales de nuevo orden y, en consecuencia, en qué casos se puede hablar de título de legitimación democrática y procedimental.

No parece necesario tener que recordar el papel que juegan los gobiernos, las organizaciones internacionales y los demás actores estatales en la búsqueda

⁷⁰ Sobre la teoría de las actuaciones informales, *vid.* SCHMIDT-ASSMANN, E. “La doctrina de las formas jurídicas de la actividad administrativa”. *Documentación Administrativa*, n. 235-236, 1993, p. 30. En esta misma línea, *Id.* “Cuestiones fundamentales sobre la teoría general del Derecho Administrativo. Necesidad de la innovación y presupuestos metodológicos”. *Innovación y reforma en el Derecho Administrativo*, Barnés, J. (ed.), Global Law Press – Editorial Derecho Global, Sevilla, 2006.

⁷¹ En relación con el alcance regulatorio de la *Organización Mundial del Comercio* (OMC, por sus siglas en español), *cfr.*: NANZ, P. y STEFFEK, J. “Democratizing Global Governance: the deliberative approach”. *Government and Opposition*, vol. 39, Issue 2 Spring, 2004, pp. 314–335.

⁷² *Op. cit.* nota 53

⁷³ Véase la interesante obra ya citada: BARNÉS, J. “La transparencia: cuando los sujetos privados desarrollan actividades regulatorias”. *Ordenación y transparencia económica en el Derecho público y privado*, García Macho, R. (ed.), Marcial Pons, Madrid, 2014, pp. 90 y ss., y también, *Id.* “Procedimientos administrativos y nuevos modelos de gobierno. Algunas consecuencias sobre la transparencia”. *Derecho administrativo de la información y administración transparente*, Marcial Pons, Madrid, 2010, pp. 49 y ss.

⁷⁴ KINGSBURY, B. y STEWART, R.B. *Hacia el Derecho Administrativo Global: Fundamentos, Principios y Ámbito de aplicación*, Barnés, J. (ed.), Global Press – Editorial Derecho Global, Sevilla, 2016.

compartida de soluciones ante los nuevos frentes globales, para comprender que las herramientas y categorías ya conocidas por los ordenamientos jurídicos nacionales han de ser entendidas o interpretadas en su visión más globalizadora, por la cual las organizaciones privadas deban conducir toda su actuación mediante una serie de criterios mínimos que permitan la transparencia y el control de la buena gobernanza en la regulación privada de intereses comunes. La intervención de *stakeholders* y portadores de intereses individuales o difusos en el procedimiento; el alcance de la regulación técnica por parte de los portadores de *expertise*; el papel de los gobiernos y las organizaciones internacionales en los procesos decisorios, así como la labor de influencia que cumplen algunos actores no estatales en la regulación de ciertos sectores de interés global, han de expresarse, señaladamente, mediante cauces e instrumentos comunes abiertos al diálogo y la «técnica del contradictorio» y, en definitiva, a la toma de decisiones compartida.

En definitiva, la buena gobernanza global ha de indicarse en función del grado de transparencia y de participación de cada organización, ambos complementarios de una única garantía procedimental. En este sentido, la gobernabilidad de los nuevos retos mundiales espera tan sólo la expansión de estrategias y métodos ya conocidos por los gobiernos de todo el mundo, en una suerte de elementos constitutivos y delimitadores que empujen, además, a una necesaria evolución y categorización del Derecho Administrativo y de sus instituciones, especialmente, la institución del procedimiento (privado).

7. Referencias bibliográficas

- BARNÉS, J. (ed.) "Nota introductoria del editor: El Derecho Administrativo Global y el Derecho Administrativo nacional, dos dimensiones científicas hoy inseparables". KINGSBURY, B. y STEWART, R.B. *Hacia el Derecho Administrativo Global: Fundamentos, Principios y Ámbito de aplicación*, Barnés, J. (ed.), Global Press – Editorial Derecho Global, Sevilla, 2016, p. 45
- "La transparencia: cuando los sujetos privados desarrollan actividades regulatorias". *Ordenación y transparencia económica en el Derecho público y privado*, García Macho, R. (ed.), Marcial Pons, Madrid, 2014, pp. 90 y ss.,
 - *Tres generaciones de procedimientos administrativos*. Global Press – Editorial Derecho Global, Sevilla, 2013.
 - "El sujeto privado en la Constitución económica: de la vertiente de defensa de los derechos y libertades, a la dimensión activa de los actores privados en cuanto protagonistas y corresponsables de la vida económica". *Constitución Económica*, Actas de las XVII Jornadas de la Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional. Tribunal Constitucional - Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2012.
 - "Procedimientos administrativos y nuevos modelos de gobierno. Algunas consecuencias sobre la transparencia". *Derecho administrativo de la información y administración transparente*, Marcial Pons, Madrid, 2010, pp. 49 y ss.
 - "Sobre el Procedimiento Administrativo: evolución y perspectivas". *La transformación del Procedimiento Administrativo*, Global Press – Editorial Derecho Global, Sevilla, 2006, p. 311 y ss.
- BRUNSSON, N. "Reform als Routine". *Reform und Innovation*, G. Corsi y E. Esposito, Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft, Stuttgart, 2005, pp. 9 y ss.
- BUSSANI, M. "Diritti e Giuristi". *Il diritto dell'occidente. Geopolitica delle regole globali*. Einaudi, Torino, 2010, pp. 6 y ss.

- CAFAGGI, F. *Transnational private regulation: regulating global private regulators. Research Handbook on Global Administrative Law*, Cassese. S. (ed.), Edward Elgar, UK-USA, 2016, p. 214 y ss.
- "Gouvernance et responsabilité des régulateurs privés". *EUI Working Paper Law*, San Domenico, Firenze, 2005.
 - "Un Diritto Privato europeo della regolazione? Coordinamento tra pubblico e privato nei nuovi modelli regolativi". *Saggi Politica del Diritto*, nº 2, 2004, p. 217.
- CASSATELLA, A. "La regolazione globale del mercato dei valori mobiliari: la International Organization of Securities Commissions (IOSCO)". *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico* – La regolazione globale dei mercati finanziari, Battini, S. (ed.), n. 3, Giuffrè, Milán, 2007, p. 145.
- Cassese, S. *La democrazia e i suoi limiti*. Mondadori, Milán, 2017.
- *El Derecho Global y democracia más allá del Estado*. Global Law Press – Editorial Derecho Global, Sevilla, 2010, pp. 109-122.
 - *Lo spazio giuridico globale*, Roma-Bari, Laterza, 2006
 - "Tendenze e problemi del diritto amministrativo". *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 901, 2004, p. 909 y ss., Id. *La crisi dello stato*, Bari, Laterza, 2002
 - *Le basi del Diritto Amministrativo*. Einaudi Editore, Torino, 1989, pp. 175–180.
- CAPOGRASSI, G. "Saggio sullo Stato". *Opere*, Giuffrè, Milán, vol. 1, 1919, pp. 3-347.
- CAROTTI, B. *Il sistema di governo di Internet*. Saggi di Diritto Amministrativo, Giuffrè, Milán, 2016.
- CHITI, E. "La dimensione funzionale del procedimento". Aa. Vv. *Le amministrazioni pubbliche tra conservazione e riforme*, Giuffrè, Milán, 2008, p. 211 y ss.
- CRAIG, P. y RAWLINGS, R. (eds.), Oxford University Press, 2003, p. 107 ss.
- DE BELLIS, M. *La regolazione dei mercati finanziari*. Giuffrè, Milán, 2012, p. 243.
- DELLA CANANEA, G. *Al di là dei confini statuali. Principi generali del Diritto Pubblico globale*, Il mulino, Bologna, 2009, p. 31.
- D'ALBERTI, M. "Poteri regolatori tra pubblico e privato". *Diritto Amministrativo*, n. 4, 2013, p. 607 y ss.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R. "Derecho Administrativo, Sindicatos y autoadministración". Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1972
- FERRARA, F. (1923). *Teorie delle persone giuridiche*. UTET, Eugenio Marghieri, Torino, p. 336.
- FREEMAN, J. "Private parties, public functions and the new administrative law", *Administrative Law Review*, vol. 52, nº 3, 2000, pp. 813-858.
- FRISON ROCHE, M.A. "Règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation". *Presses de Sciences Pol.*, París, Dalloz, vol. 2, 2004.

- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y Fernández Rodríguez, T. R. *Curso de Derecho Administrativo*, vol. II, Civitas, Madrid, 2004.
- GARCIA-GARRIDO, F. “El procedimiento de toma de decisiones y las organizaciones regulatorias globales: nuevas formas de administración y poder”. *Public Policy Portuguese Journal*, vol. 2, nº 1, Universidade de Évora, UMPP – Unidade de Monitorização de Políticas Públicas, 2017, pp. 28-56.
- “La intervención de actores privados en el desarrollo de actividades regulatorias: la evolución del Derecho Administrativo en el «espacio»”. *Nuove Autonomie. Rivista Quadrimestrale di Diritto Pubblico*, anno XXV – nº 2, mayo-agosto, 2016, pp. 269-288.
- GILES-CARNERO, R. “El cambio climático como riesgo y amenaza para la seguridad: derivaciones en el desarrollo del régimen jurídico internacional en materia de clima”. *Araucaria – Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, año 18, nº 36, IIº semestre, 2016, p. 318.
- HYDEN, G. “Governance and the study of politics”. *Governance and Politics in Africa*, Hyden, G. y Bratton, M. (eds.), Boulder, CO, Lynne Rienner, 1992, pp 1– 26.
- KINGSBURY, B. y STEWART, R.B. *Hacia el Derecho Administrativo Global: Fundamentos, Principios y Ámbito de aplicación*, Barnés, J. (ed.), Global Press – Editorial Derecho Global, Sevilla, 2016.
- MATTARELLA, B. G. “Le regolazioni private internazionali”. *Istituzioni, regole e mercato*, Formez, Roma, 2008, pp. 401-411.
- MARCHETTI, B. y DE LUCIA, L. (eds.) *L'amministrazione europea e le sue regole*. Il mulino, Bolonia, 2015.
- MARCHETTI, B. “Su Rule of Law e legalità globale”. *En Quaderni Costituzionali*, a. XXXIII, n. 4, diciembre 2013, p. 1044.
- MEIDINGER, E. “Competitive Supragovernmental Regulation: How Could It Be Democratic?” *Chicago Journal of International Law*, 2008, p. 513.
- NANZ, P. y STEFFEK, J. “Democratizing Global Governance: the deliberative approach”. *Government and Opposition*, vol. 39, Issue 2 Spring, 2004, pp. 314–335.
- PALOMBELLA, G. *È possibile una legalità globale? Il Rule of Law e la governance del mondo*. Il Mulino, Bolonia, 2012, p. 69.
- SALTARI, L. “I piani d'azione e il regime dell'attività”. *L'amministrazione europea e le sue regole*, Marchetti, B. y De Lucia, L. (eds.), Il mulino, Bolonia, 2015, p. 123. Para abundar más, sobre la cuestión *vid.*, MATTARELLA, B. G. (2013). “Procedimenti e atti amministrativi”. *La costruzione del sistema amministrativo europeo*, Giuffrè, Milán, 2013, pp. 327-379.
- SCOTT, C. “Private Regulation of the Public Sector: A Neglected Facet of Contemporary Governance”, *New Directions in Regulatory Theory*. *Journal of Law and Society*, Vol. 29, nº 1, 2002, p.57
- SFORZA, W. C. *Il diritto dei privati*. Collana Civiltà del Diritto, F. Mercadante

(dirigido por), Giuffrè, Milán, 1963, p. 50.

SIMONATI, A. *Procedimento amministrativo comunitario e principi a tutela del privato*, CEDAM, Milán, 2009.

STEWART, R.B. "Administrative Law in the twenty-first century". *New York Law Review*, vol. 78, n° 2, 2003, pp. 437-460

SWEENEY, G. "Sociedad civil y el proceso de cambio climático. ¿Cómo incide la participación como medida de transparencia?" *Informe Global de la corrupción. International Institute for Environment and Development y Transparency International*, 2011, pp. 101-104.

TORCHIA, L. *Lezioni di Diritto Amministrativo progredito*. Il Mulino, 2ª ed., Bolonia, 2012, p. 151. En relación con la materia del procedimiento global, *vid. op. cit.* nota 3.

TRUTE, H.H. "Wechselseitige Verzahnungen zwischen Privatrecht und öffentlichen Recht". Hoffmann-Riem / Schmidt-Assmann (Hrsg), *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen*, Baden – Baden, 1996.

VIRGA, G. *La partecipazione al procedimento amministrativo*. Giuffrè, Milán, 1998, p. 18.

WEISS, T.G. "Governance, good governance and global governance: conceptual and actual challenges". *Third World Quarterly*, Vol 21, n° 5, 2000, pp. 795–814.