



Revista Galega de Administración Pública, EGAP

Núm. 70_xullo-desembro 2025 | pp. 559-562

Santiago de Compostela, 2026

<https://doi.org/10.36402/regap.v1i70.5343>

©Eduardo Marcos Martínez

ISSN-e: 1132-8371 | ISSN: 1132-8371

Recibido: 01/07/2025 | Aceptado: 16/12/2025

Editado baixo licenza Creative Commons Attribution 4.0

Foà, S. (2025). *Il nuovo merito amministrativo*. Torino, Italia: Giappichelli Editore.

70
Regap

Regap



RECENSIONES

EDUARDO MARCOS MARTÍNEZ

Doctorando en Derecho Administrativo en la Università degli Studi di Roma Tor Vergata (Roma II).

El volumen objeto de esta reseña es una obra colectiva bajo la dirección del catedrático de Derecho Administrativo Sergio Foà, miembro del Departamento de Derecho de la Universidad de Turín. La sólida trayectoria académica de Foà, constituida a lo largo de décadas de docencia e investigación, ha permitido convocar a un conjunto de autores de reconocido prestigio en la disciplina. Este proyecto editorial aspira a ofrecer una nueva definición del concepto de mérito administrativo, atendiendo tanto a las recientes exigencias normativas como a las tensiones propias entre discrecionalidad administrativa y control jurisdiccional.

Antes de adentrarnos en el análisis del contenido, resulta pertinente examinar la elección terminológica y las referencias interpretativas que sustentan el proyecto

editorial dirigido por el profesor Foà. En primer lugar, el término *coraggioso* empleado en el título *Il nuovo merito amministrativo* evidencia, a juicio del autor, la voluntad de adoptar un enfoque audaz frente a la evolución del mérito administrativo. Desde la perspectiva de Massimo Severo Giannini en *L'interpretazione dell'atto amministrativo e la teoria giuridica generale dell'interpretazione* (Milán, Giuffrè, 1939), se constata que el mérito administrativo no es una noción estática, sino que ha experimentado sucesivas transformaciones a lo largo del tiempo, lo cual justifica la división del volumen en dos partes: a) una parte inicial dedicada a la reconstrucción filosófico-histórica del mérito y b) una parte final orientada a su configuración contemporánea.

Asimismo, desde el enfoque semántico de Santi Romano en *Fragmenti di un dizionario giuridico* (Milán, Giuffrè, 1947), se establece una distinción precisa entre los conceptos jurídicos “indeterminados” y las normas de carácter más cerrado, subrayando que el término “*meritum*” requiere una interpretación que excede la literalidad legal y que debe nutrirse de prácticas consuetudinarias y del contexto social vigente. Esta doble referencia interpretativa —gianniana y romaniana— constituye, por tanto, la pretensión fundamental del profesor Foà: ofrecer un análisis que, partiendo de la evolución histórica y semántica del mérito administrativo, permita delimitar con precisión su alcance normativo y fáctico en la actualidad.

Pues bien, partiendo de estas premisas, la obra se desglosa en capítulos que profundizan en el mérito administrativo desde sus raíces históricas y filosóficas hasta su proyección actual, atendiendo a las dos dimensiones señaladas (procedimental/procesal y conductual/dinámica). A continuación, se propone un posible esquema capítulo a capítulo, con una breve exposición de su contenido y alcance.

En la primera parte, titulada *Il merito amministrativo tra procedimento e processo*, Sergio Foà inaugura el análisis examinando el papel de las cláusulas generales —como las de buena administración y finalidad pública— frente a los principios constitucionales del buen funcionamiento de la Administración (art. 97, apartado 2, de la Constitución italiana) y el Derecho de la Unión Europea. En este capítulo, se subraya la necesidad de un “*neoempirismo temperato*”, donde la conjunción entre principios extrajudiciales y el principio de resultado se traduce en una doble exigencia: que toda actuación pública se oriente a la consecución efectiva de fines y, al mismo tiempo, que respete valores axiomáticos que no pueden ser sacrificados en aras de la eficacia.

A continuación, el presidente de sección del Consejo de Estado italiano, Giancarlo Montedoro, aborda la evolución del mérito en el ámbito de los contratos públicos. Su estudio rastrea el tránsito desde una concepción clásica, según la cual el mérito se contraponía a la discrecionalidad no sujeta a control, hasta la actual visión contenida en el nuevo Código de Contratación (d.lgs. n. 36/2023), donde los criterios de adjudicación se orientan de manera creciente a resultados concretos y verificables. Montedoro concluye que, pese a la sofisticación normativa, subsiste un ámbito residual de discrecionalidad en el que el juez administrativo no puede sustituirse al criterio de oportunidad fijado por la propia ley.

En el tercer capítulo de esta sección, Antonio Chiarella profundiza en el carácter “*inesauribile*” del poder público, distinguiendo entre el “*merito amministrativo*” y la

Administración dirigida a resultados (“*amministrazione per risultati*”). Chiarella prueba a demostrar cómo la revocación y la revisión de oficio, al depender de parámetros valorativos múltiples, sitúan al mérito en un nivel de complejidad mayor, dado que el funcionario no solo debe interpretar normas, sino que ha de equilibrar intereses contrapuestos sin que ello implique un “mérito judicializado”.

Michele Ricciardo Calderaro, en su contribución sobre “*tutela cautelare*” y “*sindacabilità*” del mérito, analiza los límites del control judicial preventivo: la comparación de intereses, aunque refuerce la protección cautelar, no debe transformarse en un examen profundo de mérito que mine la autonomía decisoria administrativa. La cautela, por tanto, integra razones de eficacia y de justicia, sin devenir en un mecanismo de intervención de fondo que reconfigure la esfera del mérito.

El apartado continúa con Alessandro Ciatti Càimi, quien aborda la “*sindacabilità*” del motivo en actos unilaterales de naturaleza colegial o societaria, extrae analogías con el mérito administrativo y pone de relieve que el control judicial se expande cuando los actos adoptados en dichos ámbitos vulneran principios de transparencia y de proporcionalidad. Por su parte, Flavia Risso examina los modelos “*partenariales*” —especialmente la “*finanza di progetto*”— y advierte cómo los criterios de conveniencia y factibilidad técnica, si no están debidamente delimitados, pueden erosionar los bordes del mérito, dejando menos espacio a la discrecionalidad razonada.

El último capítulo de esta primera parte, a cargo de Beatrice Bessone y Valentina Galliano, ofrece dos perspectivas complementarias: Bessone centra su análisis en la tensión entre transparencia y equilibrio de intereses contrapuestos, señalando cómo esas dinámicas afectan la “*sindacabilità*” del mérito, mientras que Galliano se adentra en la decisión algorítmica y en la legalidad algorítmica que comporta la menor discrecionalidad técnica. Su reflexión acerca de la inteligencia artificial y los algoritmos administrativos sitúa el mérito en un contexto de automatización creciente, donde la capacidad interpretativa del funcionario se ve desafiada por la objetividad aparente de sistemas basados en datos.

La segunda parte, titulada *Il merito amministrativo come comportamento*, aborda el mérito desde una óptica de ciencias del comportamiento y de responsabilidad contable. Iliara Giannone introduce las nociones de *nudging* y *boosting* aplicadas a la actividad administrativa, señalando que la burocracia defensiva y el “*scudo erariale*” no deben interpretarse únicamente como mecanismos de protección del funcionario, sino también como síntomas de un déficit de confianza en la racionalidad institucional. Giannone propone alternativas basadas en incentivos conductuales que recuperen el sentido de responsabilidad ética y profesional del administrador público.

Emanuela Andreis, por su parte, delimita el alcance del “*sindacato*” contable, mostrando cómo, a través de la Corte dei conti, se ha erosionado la reserva de administración y la tutela del déficit público. Su análisis permite entender que la discrecionalidad, lejos de ser patrimonio exclusivo de la jurisdicción contencioso-administrativa, se reparte entre múltiples instancias de control, produciendo a menudo solapamientos y vacíos que solo un criterio de mérito bien definido puede subsanar.

Regap



RECENSIONES

Finalmente, Paolo Evangelista y Davide Vitale examinan la eximente política y técnica, poniendo el foco en la distinción entre “*indirizzo politico*” y actividad técnica. Esta dicotomía, subrayan, refuerza la autonomía de los órganos políticos en el diseño de las líneas generales de actuación, mientras que la responsabilidad contable se circunscribe a la diligencia ordinaria. En las conclusiones, a cargo del profesor emérito Carlo Emanuele Gallo, se sintetiza la tensión entre la eficacia administrativa y el control jurisdiccional, advirtiendo los límites de una “*sindacabilità ampliata*” que podría poner en riesgo la flexibilidad del mérito como instrumento de gestión pública.

En suma, esta obra colectiva, coordinada por Sergio Foà, ofrece un recorrido interdisciplinario que va desde las raíces históricas del mérito administrativo hasta sus manifestaciones contemporáneas, que abarcan desde la contratación pública y la actuación algorítmica hasta la dimensión conductual y contable de la función pública. Cada capítulo contribuye a redefinir el mérito administrativo como un fenómeno dinámico, en permanente diálogo con las exigencias de transparencia, eficacia y responsabilidad que caracterizan el derecho administrativo del siglo XXI.

No obstante, más allá del análisis temático, el volumen tiene la virtud adicional de posicionarse como un intento de renovación metodológica en la forma de abordar categorías jurídicas que tradicionalmente han sido tratadas de manera marginal o secundaria. El mérito administrativo, en este contexto, deja de ser una noción residual —vinculada a la oportunidad o conveniencia— para convertirse en un eje estructurador de la actividad pública, en la medida en que articula valores constitucionales, garantías procesales y exigencias técnicas de resultados. La perspectiva adoptada por Foà y los distintos autores contribuye así a desdibujar las fronteras rígidas entre control judicial y acción administrativa, sin caer por ello en un reduccionismo judicializador.

A su vez, el enfoque plural del volumen permite identificar una constante transversal: la necesidad de reconsiderar la función administrativa a la luz de nuevos criterios evaluativos, en los que la eficacia no sea sinónimo de eficiencia ciega, ni la discrecionalidad un espacio inmune al control. En este sentido, la obra plantea interrogantes cruciales para el futuro del derecho administrativo: ¿puede hablarse de una responsabilidad por falta de mérito? ¿Hasta qué punto puede el juez penetrar en la racionalidad técnica de la decisión administrativa sin sustituirse al órgano competente? ¿Cómo debe interpretarse la legalidad cuando los algoritmos reemplazan al juicio humano?

La atención a estas cuestiones no es meramente especulativa. En una Administración crecientemente gobernada por datos, estándares de resultado e inteligencia artificial, el redescubrimiento del mérito como categoría jurídica operativa representa un desafío ineludible. Desde esta óptica, el volumen no solo recoge un estado del arte, sino que se proyecta como una propuesta dogmática de largo alcance, destinada a influir tanto en la práctica administrativa como en la evolución futura de la doctrina. Así, *Il nuovo merito amministrativo* se convierte en una referencia ineludible para quienes investigan o intervienen en el campo del derecho público contemporáneo, por su capacidad de unir profundidad histórica, rigor analítico y sensibilidad institucional.