

jurídicas», tienen una dimensión de peso o importancia. No se aplican, como ocurre con las reglas positivizadas, a la manera del «todo o nada».

Tomarse los «derechos en serio» exige su ponderación. Y aun así, debemos aceptar que han de blindarse algunos derechos, siquiera sean pocos, como imponderables: principio de legalidad penal, *habeas corpus*, presunción de inocencia, prohibición de condenas indefinidas si no hay sentencia firme, interdicción de la tortura (el torturador debe ser enjuiciado aunque después se le exonere de responsabilidad según qué casos)... son derechos innegociables, aunque su vulneración pudiera ofrecer un bienestar agregado de la mayoría. «Otra cosa sería tomarse los derechos en broma».

La conclusión: la «razón pública» debe ser la característica de las sociedades democráticas actuales. Son los valores políticos los que deben resolver las cuestiones fundamentales de nuestra convivencia y deben predominar en las instituciones de gobierno, en las cortes supremas y en la ciudadanía, excluyendo radicalmente, por incompatibles, las que el autor, con referencia a la doctrina de John Rawls, denomina «doctrinas comprehensivas», las que no pueden sostener un balance razonable de aquellos valores políticos. Y la moralización de nuestras democracias liberales es la derivada de creer infantilmente que, con la constitucionalización de los derechos, al margen o desconociendo el principio de realidad, se alcanza el mundo ideal. La exhortación a ofrecer resistencia (frente al artificio que supone repujar floridos catálogos de derechos a base de inserciones en el *BOE*, aquellas leyes santimonía a las que nos acostumbra hoy nuestro legislador, en definitiva) y a tomarnos la moralidad en serio, a ejercer la moral crítica frente a los poderes establecidos, opera a modo de parámetro aspiracional y de denuncia.

En definitiva, una obra que dibuja fielmente controversias actuales, enjundiosa en ideas, profunda en las reflexiones a las que nos invita, inquietante en los dilemas que propone y amena en su exposición que no deja indiferente al lector. Merece su lectura y su relectura, su consideración casi como manual de resistencia para atribulados juristas en este rancio ambiente normativo en que nos vemos obligados a movernos.

Salvador M.^a Martín Valdivia
Universidad de Jaén

PILAR LUCEA FRANCO: *La planificación energético-climática en Francia y España: evolución, principios y discrecionalidad*, Barcelona, Atelier, 2025, 277 págs.

Tal y como comienza el prólogo del profesor Fernando López Ramón, este excelente libro aborda una materia de gran significado social, político, económico, administrativo y jurídico, que se encontraba necesitada de un estudio adecuado.

Y lo hace con un magnífico y solvente resultado, que es parte de la tesis doctoral defendida por Pilar Lucea Franco en diciembre de 2024 en la Universidad de Zaragoza y dirigida por el citado profesor Fernando López Ramón (Universidad de Zaragoza) y el profesor Hubert Alcaraz (Universidad de Pau).

De la actualidad e importancia del tema ninguna duda cabe, pero además, la autora afronta el estudio de la planificación energético-climática, haciendo un análisis comparativo entre Francia y España y lo hace abordando instituciones y cuestiones esenciales del Derecho administrativo, como es la discrecionalidad y su control judicial.

Y es que tanto en Francia como en España se han venido desarrollando labores de planificación y prospectiva para lograr una óptima transición energética, situando a los instrumentos de planificación como piezas maestras en la estrategia de la batalla climática. Sin embargo, la planificación de la transición energética es una materia heterogénea en la que las Administraciones públicas española y francesa ostentan amplias facultades discrecionales. Esta discrecionalidad, aunque aporta flexibilidad para modelar los planes de cada país, hace necesario también encontrar ciertos elementos que permitan a los jueces controlar la discrecionalidad de la planificación en el seno de los ordenamientos jurídicos de dos países vecinos que comparten intereses en común en la transición energética. Todo ello se plantea como un estudio teórico jurídico comparado que pudiera servir de modelo para futuros pronunciamientos de revisión jurídica de los instrumentos de planificación en el ámbito de la llamada litigiosidad climática de ambos países.

A tal fin la autora divide la obra en tres partes diferenciadas. En primer lugar, efectúa un análisis de la evolución acontecida en la figura de los instrumentos de planificación a lo largo de las últimas décadas en Francia y España hasta llegar a los actuales planes energético-climáticos. En segundo lugar, analiza los principios aplicables a los planes energéticos, que delimitan la discrecionalidad administrativa y se encuentran a disposición de los jueces para el examen de legalidad, provenientes del derecho ambiental, del derecho energético, del Derecho administrativo, así como los principios colaborativos entre Estados. En tercer lugar, efectúa una distinción entre la discrecionalidad presente en los planes de la transición energética y figuras afines. Configurando seguidamente un elenco de límites aplicables a la discrecionalidad de los planes energéticos que permiten escindir planificaciones arbitrarias, irrationales o injustificadas, al operar tanto al servicio de la propia Administración como de los tribunales.

Respecto a la primera parte, la autora aborda cómo la actual planificación de la transición energética encuentra en Francia y España sus orígenes más remotos en la figura de la planificación económica indicativa. Posteriormente, planes de mercado carácter económico, pero que perseguían la transformación del mercado energético, tuvieron que afrontar los problemas económicos desde una perspectiva energética, en la que paulatinamente se fue integrando y ganando importancia la vertiente medioambiental renovable. La batalla energética comenzada

en la década de los años setenta perdura cincuenta años después, a la vista del aumento de los costes energéticos de 2022 y la inseguridad de aprovisionamiento que produjo la invasión de Ucrania por las fuerzas armadas rusas.

Paralelamente, los Programas de Acción Comunitarios en materia medioambiental a través de su labor prospectiva, la fijación de objetivos prioritarios y el establecimiento de qué acciones serían necesarias supusieron una planificación que incitó, mediante el valor normativo reflejo, a una protección del medio ambiente que, quizás de manera natural y a iniciativa individual de los Estados, no se hubiera producido. En ellos la energía se abordó desde el principio de integración ambiental, defendiendo el desarrollo sostenible e invitando a reducir el consumo de energía fósil y el desarrollo de nuevas tecnologías, lo que tuvo importantes consecuencias nacionales.

Una vez asumidas competencias compartidas por la Unión Europea en el sector energético, rápidamente aparecieron los Planes de Acción Nacional en Energías Renovables (PANER), para que cada Estado reflejase las medidas para alcanzar sus objetivos nacionales de energía renovable, pero dejando suficiente margen de flexibilidad, según sus propias posibilidades y prioridades.

En cuanto a la segunda parte, el tratamiento de los principios jurídicos presentes en la planificación de la transición energética y aplicables en los ordenamientos jurídicos de España y Francia de forma comparada y conjunta ha permitido a la autora identificarlos como límites infranqueables para la discrecionalidad de las Administraciones públicas a la hora de elaborar y configurar sus planes energéticos, pero también como elementos a ser aprehendidos por los tribunales para efectuar una revisión judicial de una planificación energética.

De entre los principios presentes en la planificación de la transición energética, la autora analiza tanto los principios de prevención, precaución, no regresión o restauración, que pueden considerarse clásicos en el derecho medioambiental, como otros principios pertenecientes al derecho de la energía, como la seguridad en el suministro, la eficiencia económica o la sostenibilidad ambiental. Se trata de principios cuyos contenidos no están contrapuestos, sino que son complementarios, aunque, de estos tres principios, el de sostenibilidad medioambiental adopta una posición de preeminencia respecto de los otros dos. Ello conlleva que la regulación energética pueda quedar subordinada a la climática, haciéndose eco de ello las diferentes medidas propuestas por las Administraciones públicas en sus planificaciones energético-climáticas.

En cuanto a principios como la soberanía energética de los Estados, la soberanía energética *popular*, la descarbonización de la economía, la eficiencia energética, la resiliencia o la neutralidad tecnológica, se hallan integrados en los ordenamientos jurídicos español y francés posibilitando su observación e interpretación por los tribunales, así como la restricción de la discrecionalidad administrativa a la hora de construir una planificación energética.

Tampoco olvida la autora otros principios, como la digitalización del sector energético, la accesibilidad universal a servicios energéticos modernos o la inter-

conexión energética, aunque sean más abstractos o generales; así como los principios tradicionales del Derecho administrativo, que representan para la planificación energético-climática valores, suplementarios y específicos, que serán observados por Administraciones públicas en la gestión de la transición energética y tenidos en cuenta por los tribunales administrativos en el control de legalidad de dichos planes.

Por último, como bien se señala en esta obra, la planificación energética requiere de principios de colaboración interestatal e interadministrativa, algo que pone especialmente de relieve la autora al analizar la cuestión en los sistemas español y francés, concluyendo al respecto que todos los territorios y Administraciones desde la cooperación deben movilizarse de manera coherente y compatible para alcanzar juntos los objetivos y cumplir las trayectorias fijadas en materia energética.

Respecto a la tercera parte, en un primer apartado la autora escinde de la discrecionalidad planificadora los conceptos jurídicos indeterminados, los actos de gobierno y la discrecionalidad técnica para dilucidar cómo modulan el control de legalidad de la planificación.

Así, la indeterminación de la que es portadora la terminología que nutre la planificación energético-climática la lleva a cuestionar si se trata de conceptos jurídicos indeterminados. Y a tal respecto concluye que en la concreción judicial española solo puede existir una única solución justa, porque se concibe como un proceso de interpretación teleológica, según el núcleo del concepto, y aplicación de la ley, que es un acto reglado del juez siempre fiscalizable. En el sistema jurídico francés el resultado alcanzado es equivalente al español. La sentencia en la que el juez concreta el significado de un término para un caso concreto debe cumplir con unos requisitos de legitimidad, ser racional, estar motivada y respetar los valores del ordenamiento jurídico controlables jurisdiccionalmente.

De otro lado, considera que una intensa labor jurisprudencial en ambos países ha llevado a considerar que la planificación energética no se corresponde con las funciones asociadas a los actos políticos de gobierno, debiendo entenderla subsumida en los actos de gobierno que representan una función administrativa, cuyo único fin es la satisfacción de las necesidades del público en general.

Además señala que la tecnificación científica que representa la planificación energético-climática hace aparecer una discrecionalidad técnica pericial, dando lugar a dos partes que no albergan el mismo grado de discrecionalidad. Una parte está compuesta por los conocimientos especializados de expertos cuyos resultados son objetivos, válidos, imparciales y razonables, de los que poco o nada se puede controlar judicialmente, salvo errores groseros o manipulaciones en los datos. La otra parte de la tecnicidad se corresponde con el uso y modulación que la Administración hace de los datos para elaborar sus planes, los cuales, aunque tengan un origen científico, pueden controlar judicialmente la óptica con la que se usen los datos porque se debe fiscalizar que la Administración haya obrado persiguiendo el interés general, sin arbitrariedad y respetando el marco legal.

En el segundo apartado de esta tercera parte, la autora examina un compendio heterogéneo de límites acotadores de la discrecionalidad de los planes energéticos que ayudan al control de legalidad. Dichos límites son los derivados del respeto de las exigencias generales de la seguridad jurídica y del cumplimiento y ejecución de los planes según sus exactos términos como, por ejemplo, la certeza jurídica, la racionalidad, la motivación, los procesos de toma en consideración de las recomendaciones y opiniones de los ciudadanos, el interés general o los propios planes como actos propios sustentados en la confianza legítima. En otros casos, serán límites generados por las singularidades que representa el sector energético en la transición a la descarbonización, como, por ejemplo, la regulación operada por los organismos reguladores mediante circulares, *déliberations* o *décisions*.

En definitiva, se trata de una obra de referencia en una materia de gran actualidad, que es analizada por la autora, con el rigor que caracteriza a sus directores, desde las instituciones esenciales del Derecho administrativo, aportando ideas interesantes en una labor de control de la discrecionalidad que en el ámbito de la planificación energético-climática resulta especialmente interesante.

Eva M.^a Menéndez Sebastián
Universidad de Oviedo

MANUEL REBOLLO PUIG, ALEJANDRO HUERGO LORA, JAVIER GUILLÉN CARAMÉS Y TOMÁS CANO CAMPOS (dirs.): *Anuario de Derecho Administrativo Sancionador*, Las Rozas (Madrid), Aranzadi, 2024, 793 págs.

1. Se ha publicado un nuevo volumen de la obra colectiva *Anuario de Derecho Administrativo Sancionador*, que inició su andadura hace ya cuatro años en los que, como no podía ser de otro modo, se ha consolidado como una de las obras de referencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador. Esta circunstancia no constituye ninguna sorpresa pues su temática está estrechamente relacionada con la trayectoria profesional de sus codirectores, los profesores Manuel Rebollo Puig, Alejandro Huergo Lora, Javier Guillén Caramés y Tomás Cano Campos. Y es que si hace cuatro años se daba cuenta, por la profesora Medina González, de la publicación del primer volumen del *Anuario* y se advertía que ese primer número iba más allá de lo que supone una mera publicación, pues nacía con la vocación de erigirse en elemento aglutinante de la investigación futura en este sector tan relevante del derecho administrativo, transcurridos cuatro años y tras cuatro nuevas entregas de este, cabe dar cuenta de la sobrada consolidación del objetivo con el que nació.

2. La importancia del derecho administrativo sancionador vuelve a evidenciarse en este número del *Anuario* que se nutre con los estudios de casi veinte