

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, *délibérations* 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

autores, académicos y prácticos, en los que se abordan todos los temas de actualidad en este ámbito. Se incluyen, también en esta ocasión, dos contribuciones de académicos internacionales que permiten dar continuidad a los estudios comparados con los que ha ido contando ya desde sus primeros números. Su sistematización también guarda relación con los volúmenes anteriores, ya que se incluyen estudios relativos a lo que podría identificarse como la parte general del derecho administrativo sancionador, pero también análisis sectoriales con las más recientes novedades del derecho sancionador en los ámbitos tributario, ambiental, aguas, contratación pública o protección de datos, entre otros.

3. En esta ocasión, corresponde al profesor Rebollo Puig, con su estudio «Inspección administrativa, autorizaciones judiciales y prueba ilícita», abrir el *Anuario* mediante el análisis y la concreción de los supuestos en que las inspecciones administrativas requieren la autorización judicial previa. Y es que más allá de los supuestos de acceso a domicilios (18.2 CE) y de la afectación del derecho de las comunicaciones (18.3 CE), y de la comprobación de que estos ámbitos contienen fronteras difusas, como acredita la jurisprudencia que analiza, el profesor plantea las dudas que suscitan los supuestos especialmente complejos, como ocurre en los casos en que los datos se encuentran en ordenadores personales u otros dispositivos electrónicos. En este sentido, analiza la STS, Sala tercera, 1207/2023, de 29 de septiembre, que aborda el asunto del acceso por la inspección administrativa a la información contenida en los ordenadores personales y, por extensión, en otros dispositivos electrónicos como teléfonos móviles, tabletas o similares y de la concreción de si realmente estaba en juego la inviolabilidad del domicilio, como apuntaron el Juzgado y el TSJ en las sentencias que la precedieron. En este sentido, la citada STS justifica la necesaria autorización judicial en el supuesto de acceso a la información contenida en los ordenadores personales y dispositivos electrónicos similares, a pesar de que para ello no se considera afectado el derecho a la inviolabilidad del domicilio. Por otro lado, y además de tratar toda otra serie de relevantes supuestos (como la necesaria autorización judicial para entrar en otros lugares en virtud de la Ley de Procedimiento Administrativo Común o la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y el caso de las inspecciones de la CNMC), finaliza relacionando la autorización judicial de las actuaciones administrativas y su repercusión sobre la prueba ilícita. En este ámbito, todo ha quedado relativizado como consecuencia de la STC 97/2019, de 16 de julio, y al entendimiento de esta de que el art. 11.1 LOPJ no puede aplicarse con automatismo sino con un juicio ponderativo que verifique si existe una conexión o ligamen entre el acto determinante de la injerencia en el derecho fundamental sustantivo y la obtención de fuentes de prueba y, además, si tal conexión requiere, para el debido equilibrio y garantía del proceso justo, que se excluya tal material probatorio. De este modo, como apunta Rebollo de modo crítico, al hilo de la citada STC, se puede entender que cabe admitir y valorar la prueba obtenida en el registro domiciliario con lesión del art. 18.2 CE y con autos judiciales ilegales,

lo que abre una puerta a la relativización de la regla de la exclusión de las pruebas ilícitas que, tal y como afirma, «comporta inseguridad y dará lugar a complicadas disquisiciones para hacer el citado juicio ponderativo».

4. Le sigue el estudio del también codirector, profesor Cano Campos, el cual, en esta ocasión, analiza «Las sanciones como medidas de protección de los denunciantes», en el que estudia el régimen sancionador de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción. En este sentido, el profesor Cano Campos, pone de manifiesto cómo las sanciones administrativas se configuran en la citada ley como un mecanismo más de protección del denunciante, con los cuales se trata de fomentar la formulación de denuncias contra los infractores en el contexto laboral o profesional. Lo anterior le lleva a una primera reflexión y es que, como sostiene, «en este sector se demuestra una vez más cómo las sanciones administrativas se han convertido en el refuerzo de la gestión ordinaria de la Administración y en una forma más de administrar». El trabajo también realiza un estudio detallado del régimen sancionador que prevé la ley, ocupándose de las infracciones que se tipifican, de las sanciones que por su comisión se pueden imponer, de los criterios de graduación de unas y otras, de su régimen de prescripción y de los sujetos responsables, lo que le permite sostener que «se trata de un régimen sancionador deficiente y lleno de lagunas que puede plantear diversos problemas en su aplicación». A modo de conclusión, reflexiona sobre «cómo la ausencia de una ley general sobre las sanciones administrativas afecta a la propia Ley de protección del denunciante».

Asimismo, y aunque no es posible realizar una referencia detallada de todas las contribuciones que se incluyen en el *Anuario*, sí hay que señalar que, en la que hemos denominado *parte general* del *Anuario de Derecho Administrativo Sancionador*, se incluyen también aportaciones de M. Gómez Tomillo, «La imputación de infracciones administrativas a personas jurídicas»; F. J. Bauzá Martorell, «Distribución de competencias y colaboración reglamentaria en el derecho administrativo sancionador» y J. A. Carrillo Donaire y M. Rodríguez Pareja, «Consideraciones sobre las garantías aplicables a las actuaciones previas al ejercicio de la potestad sancionadora».

5. Los estudios que abordan los diversos *ámbitos sectoriales* también pasan revista a los temas de actualidad del derecho administrativo sancionador. Así, respecto del *sector tributario* se incluyen las aportaciones de B. Sesma Sánchez, «Retroacción, reposición y reiteración de actuaciones en el ámbito sancionador tributario: alcance del *ne bis in idem* procedimental» y F. J. Navarro Sanchís, «Algunas reflexiones sobre el principio de proporcionalidad de las sanciones tributarias». Este último analiza en detalle los pormenores de un asunto, mediante el recurso de casación, examinado por el Tribunal Supremo, en tres

sentencias sustancialmente iguales (SSTS de 29 de noviembre de 2022, dictadas en los recursos de casación núms. 1477, 1481 y 1488/2019), en que medió el planteamiento por la Sala Tercera de una cuestión de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional, en relación con un precepto sancionador, que castiga el incumplimiento de una infracción formal, tipificada en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. En este sentido, el Tribunal Supremo planteó las dudas respecto de la adecuación a la Constitución española del art. 203.6 b) 1 de la LGT, tipificador de una infracción y sanción de suma gravedad, respecto del art. 25 de la Constitución española, así como de los arts. 9.3 y 1.1 CE. Y es que, en palabras del Tribunal Supremo, se trataba de poner de relieve un supuesto que, a juicio de la Sala Tercera del citado Tribunal, entrañaba un singular ejemplo de «patente derroche inútil de coacción que convierte la norma en arbitrarias y socava los principios elementales de justicia inherentes a la dignidad de la persona y al Estado de Derecho». No obstante, y como relata el magistrado, el desenlace resultó decepcionante, no tanto por el fallo desestimatorio, confirmatorio de la norma legal, sino por «la fundamentación jurídica que le sirvió de soporte», y que, en su opinión, «no abordó en plenitud la cuestión promovida al respecto».

Por su parte, y también en el *ámbito casacional*, O. Bouazza Ariño en su estudio «A vueltas con la recepción por el Tribunal Supremo de la doctrina *Saqueti* en la casación contencioso-administrativa», se ocupa de la recepción de la doctrina sentada en *Saqueti* (TEDH 2020, 100) por parte del Tribunal Supremo, la Audiencia Nacional y los tribunales superiores de justicia y denuncia la «parsimonia del legislador que ha ignorado hasta el momento el mandato que establece la sentencia europea [...]», urgiendo la reforma de la ley de la jurisdicción contencioso-administrativa «estableciendo las modulaciones necesarias para evitar el carácter restrictivo de la admisión de la casación derivado de su carácter formal y extraordinario».

6. Además de los anteriores, se incluyen estudios sectoriales en múltiples ámbitos. En materia de *medio ambiente*, por un lado, y desde una perspectiva comparada, los de los académicos internacionales: D. Zegarra Valdivia y R. Huapaya Tapia, «El régimen sancionatorio administrativo y penal para la protección del medio ambiente en el Perú» y R. Fernanda Gómez, «Denuncias y principio de oportunidad respecto de infracciones administrativas. A propósito del ejercicio de la potestad sancionadora de la superintendencia del medio ambiente» y, en clave interna, el de C. Ballesteros Panizo, «Las sanciones en el derecho ambiental comunitario». Por otro lado, y en relación con la *contratación*, el estudio de J. C. Morón Urbina, «Las sanciones administrativas y las penalidades contractuales como técnicas intercambiables en los contratos de infraestructuras»; en materia de *protección de datos*, L. Rams Ramos, «Sanciones en materia de protección de datos por grabación o difusión de contenidos sensibles:

¿Flexibilización excesiva de la excepción doméstica o mecanismo de protección para los intereses de los menores?»; en el sector de la *inteligencia artificial*, D. Rodríguez Cembellín, «El derecho administrativo sancionador en el Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial»; en materia de *extranjería*, A. Leiva López, «El régimen sancionador de los extranjeros en situación irregular en España. Evolución doctrinal y reciente vuelta a la multa como sanción preferente»; respecto del sector de las *aguas*, J. M. Duarte Alba y A. León González, «Derecho Sancionador en materia de aguas: el caso de Doñana y sus enseñanzas para la práctica jurídica»; en relación con el *concepto de empresa*, L. Fernández Bacariza, «Reflexiones acerca de la delimitación del concepto de empresa al hilo de la reciente jurisprudencial del TJUE»; el *billete de pago aplazado*, M. León Acosta, «Sobre la naturaleza punitiva del billete de pago aplazado. A propósito de la STC 2/2023, de 6 de febrero» y, por último, en relación con el *régimen disciplinario de los estudiantes*, E. Gómez Rodríguez, «El régimen disciplinario de los estudiantes en la Ley 3/2022, de 24 de febrero, de convivencia universitaria. Especial referencia al desarrollo reglamentario de las Universidades».

7. En la recensión que se realizó al *Anuario de Derecho Administrativo*, con motivo de la publicación de su primer volumen, se señalaba que este «no ha sido publicado, sino que más bien ha sido fundado para ser continuado en el futuro pues la relevancia de la materia que es su objeto así lo exige y el prestigio de sus co-directores igualmente lo avalora». Pues bien, tras cuatro nuevos volúmenes, el *Anuario* ha quedado consolidado como la publicación de referencia que, en el ámbito del derecho administrativo sancionador, año tras año, va dando cuenta de las novedades o acontecimientos que se han producido en su año de estudio. Por todo ello, no se puede concluir sin volver a reiterar la fructífera dirección de la obra que han vuelto a llevar a cabo sus codirectores, los profesores Manuel Rebollo Puig, Alejandro Huergo Lora, Javier Guillén Caramés y Tomás Cano Campos y que, unida a la calidad y profundidad de los estudios realizados por parte de los autores participantes, determina que se cubra con altura el objetivo, no sólo de estudiar con rigor y desde los distintos ámbitos sectoriales la rica temática del derecho administrativo sancionador, sino de consolidar el *Anuario* como una de las obras de referencia en este ámbito. Todo lo anterior determina, por un lado, que la publicación a la que nos hemos referido en estas líneas se erija como referencia imprescindible y, por otro, que la misma deba ser objeto de cuidadoso estudio por parte de todos aquellos pertenecientes al mundo jurídico en sentido amplio.

María Hernando Rydings
Universidad Rey Juan Carlos