

A diferencia de otras obras dedicadas a la llamada «europeización del Derecho administrativo», este libro se centra en la repercusión que ha tenido el Derecho de la Unión Europea —en adelante, Derecho europeo— sobre un ordenamiento jurídico determinado como es el español. En concreto, su objetivo primordial es analizar los cambios experimentados por la parte general del Derecho administrativo español. La obra pretende, por tanto, trascender el ámbito de lo sectorial y evaluar el impacto del Derecho europeo sobre las instituciones más básicas de nuestro Derecho.

El libro reúne un total de seis estudios realizados por varios profesores de la Universidad de Castilla-La Mancha y de su Centro Jean Monnet de Estudios Europeos, incluido el director de este último, Luis ORTEGA ÁLVAREZ. La mayor parte de los estudios habían sido publicados antes, por separado, en distintas revistas u obras colectivas. La publicación conjunta de estos estudios —a los que se ha añadido una introducción y dos estudios inéditos— permite llevar a cabo una lectura distinta de los mismos y obtener así una visión más global de la influencia que ha ejercido el Derecho europeo sobre nuestro ordenamiento jurídico-administrativo.

* * *

Cada uno de los trabajos que componen este libro analiza un aspecto distinto de nuestro ordenamiento. Conviene aclarar desde el principio que la obra no cubre ni pretende cubrir todas las instituciones generales de nuestro Derecho: ningún capítulo se centra, por ejemplo, en la responsabilidad patrimonial de la Administración, y las referencias al Derecho de la organización son escasas, aunque muy interesantes (págs. 17-20). La obra se centra, sin embargo, en algunas de las más importantes: el procedimiento administrativo, los derechos fundamentales, el régimen jurídico de los contratos públicos, la tutela cautelar, el régimen jurídico de los servicios públicos y el Derecho administrativo sancionador. La obra se divide para ello en siete capítulos, el primero de los cuales (Luis ORTEGA ÁLVAREZ y Luis ARROYO JIMÉNEZ) no tiene otro

ORTEGA ÁLVAREZ, Luis; ARROYO JIMÉNEZ, Luis, y PLAZA MARTÍN, Carmen (Eds.): *Spanish Administrative Law under European Influence*, Europa Law Publishing, Groningen, 2010, 205 págs.

La editorial Europa Law Publishing inauguró hace poco más de un año su *European Administrative Law Series*, una colección dedicada específicamente al estudio del «Derecho administrativo europeo». Desde que Jürgen SCHWARZE publicara en el año 1988 su *Europäisches Verwaltungsrecht*, esta denominación se utiliza para aludir a dos fenómenos distintos, aunque estrechamente relacionados: el desarrollo del Derecho administrativo propio de la Unión Europea y la transformación de los Derechos administrativos nacionales de los Estados miembros como consecuencia de su pertenencia a la Unión. La obra que aquí reseño —una de las últimas aparecidas en dicha colección— tiene por objeto el estudio de este segundo fenómeno.

propósito que el de presentar los objetivos de la obra e introducir el resto de trabajos.

El Capítulo 2 (Luis ORTEGA ÁLVAREZ y Carmen PLAZA MARTÍN) analiza el impacto que ha tenido el Derecho europeo sobre la regulación del procedimiento administrativo en España. El análisis consta fundamentalmente de dos partes. La primera parte analiza la regulación del procedimiento administrativo común en la Ley 30/1992 y en las distintas leyes que la han modificado. La segunda parte se centra en dos sectores específicos, en los cuales el Derecho europeo ha llevado a cabo una importante armonización de los procedimientos: el Derecho de la contratación pública y el Derecho medioambiental. Los autores sostienen que las innovaciones procesales introducidas por esta vía han tenido una repercusión que traspasa los límites de dichos sectores.

El Capítulo 3 (Isaac MARTÍN DELGADO) analiza el impacto que el desarrollo del sistema de derechos fundamentales de la Unión Europea ha tenido en el Derecho administrativo español. Una de las principales tesis del estudio es que la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea está siendo invocada por los tribunales de nuestro país en asuntos que quedan claramente fuera de su ámbito de aplicación. El derecho a la buena administración, recogido en el artículo 41.1 de la Carta, ofrece un buen ejemplo a este respecto. A pesar de que el artículo 41 señala expresamente que el derecho a la buena administración sólo vincula a las instituciones comunitarias, muchos tribunales españoles, incluidos el Tribunal Supremo y varios Tribunales Superiores, han aludido a este derecho en asuntos en los que sólo estaban implicadas autoridades administrativas nacionales.

El Capítulo 4 (José A. MORENO MOLINA) analiza la transformación experimentada por la legislación española sobre contratos públicos como consecuencia de las exigencias derivadas del Derecho europeo. El estudio pone de manifiesto que la recepción del Derecho europeo en esta materia ha supuesto una transformación radical de los presupuestos mismos sobre los que tradicionalmente descansaba nuestra legislación en materia de contratación pública. La ga-

rantía del principio de no discriminación se ha convertido así en el principal objetivo de la legislación.

El Capítulo 5 (Susana DE LA SIERRA) analiza la influencia del Derecho europeo en la regulación de la tutela cautelar. Éste es el único capítulo de la obra que no se centra específicamente en el Derecho español, sino que lleva a cabo un estudio de Derecho comparado donde el ordenamiento jurídico español es uno de los muchos que son objeto de análisis. Sin embargo, las referencias al Derecho español son constantes, y el enfoque del estudio permite apreciar la complejidad y el carácter multidireccional del proceso de influencia entre el Derecho europeo y los Derechos administrativos nacionales.

El Capítulo 6 (Luis ARROYO JIMÉNEZ) analiza el impacto que ha tenido el Derecho europeo sobre la regulación de los servicios públicos en España. El estudio identifica tres focos diferentes de influencia: la regulación europea de los servicios de interés económico general, la regulación europea sobre contratos públicos y la regulación europea sobre ayudas de Estado. A pesar de la complejidad del tema, este estudio explica con meridiana claridad los cambios experimentados por el concepto de servicio público y por la regulación de las formas de provisión y financiación de los servicios públicos en España.

El Capítulo 7 (Adán NIETO MARTÍN) analiza el impacto del Derecho europeo sobre el Derecho administrativo sancionador. La principal tesis del autor es que la influencia del Derecho europeo en este terreno es cada vez mayor, aunque pase desapercibida en la mayoría de los casos. Este estudio identifica tres vías de influencia: un proceso de «influencia informal», mediante el cual se importan conceptos y técnicas propios del Derecho europeo; un proceso de «influencia coercitiva», derivado de las exigencias de los principios de primacía y lealtad; y un tercer proceso en el que la influencia es el resultado de la cooperación entre la Administración española, la Administración europea y las Administraciones nacionales de los demás Estados miembros.

* * *

En la literatura sobre el Derecho administrativo europeo, el Derecho administrativo español aparece retratado a menudo como un ejemplo de ordenamiento jurídico que se ha adaptado sin dificultades a las exigencias derivadas del Derecho europeo (p. ej., J. B. AUBY y J. DUTHEIL DE LA ROCHÈRE, *Droit Administratif Européen*, Bruylant, Bruselas, 2007, pág. 17). El libro que acabo de resumir muestra que en algunos casos la adaptación ha sido, efectivamente, poco problemática. Así, la ausencia de una referencia explícita en la Ley 30/1992 a los principios europeos puede explicarse por el hecho de que la mayoría de ellos estaban ya reconocidos, de una forma u otra, en la vieja Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 (pág. 24). Sin embargo, este libro también deja claro que el proceso no ha estado exento de dificultades, y que muchas de ellas no han sido superadas todavía. Los problemas que plantea el encaje del silencio administrativo como forma de terminación de los procedimientos de aplicación del Derecho europeo (págs. 26-30), o las dificultades que aparecen a la hora de determinar el cauce procesal adecuado para proceder a la recuperación de las ayudas de Estado ilegales (págs. 30-32), son dos buenas muestras de ello, pero la obra ofrece otros muchos ejemplos.

Por otro lado, el enfoque de la obra permite apreciar la complejidad del fenómeno de la europeización del Derecho administrativo. Al analizar en paralelo distintos aspectos de un mismo ordenamiento, los distintos trabajos ponen de manifiesto que la influencia ejercida por el Derecho europeo sobre el Derecho administrativo español no puede explicarse, únicamente, como un proceso de adaptación de un ordenamiento a las exigencias derivadas del otro.

Son de sobra conocidos los principales mecanismos de los que se vale el Derecho europeo para imponerse sobre los Derechos nacionales de los Estados miembros: el carácter vinculante del Derecho primario y derivado y los principios de primacía y efecto directo. No cabe duda de que estos mecanismos pueden explicar muchos de los cambios experimentados por nuestro Derecho. La transformación del régimen jurídico de los contratos públicos (Capítulo

4) o el de los servicios públicos (Capítulo 6) puede explicarse como un proceso de adaptación de nuestra legislación a las normas adoptadas por la Unión Europea.

Sin embargo, esta obra muestra que en muchos casos la adaptación del ordenamiento interno va más allá de lo exigido por el Derecho europeo. Los distintos estudios ofrecen muchos y muy buenos ejemplos de este «proceso de adopción voluntaria del Derecho europeo» (J. H. JANS y otros, *Europeanisation of Public Law*, Europa Law Publishing, Groningen, 2007, pág. 8).

En algunos casos, la adopción voluntaria de los parámetros europeos responde a alguna peculiaridad de nuestro ordenamiento. Isaac MARTÍN DELGADO recurre a la cláusula de apertura contenida en el artículo 10.2 de la Constitución española para explicar el uso que los tribunales españoles hacen del derecho a la buena administración (pág. 73). En otros, la razón por la que se adoptan soluciones y conceptos propios del Derecho europeo es simplemente su utilidad. Adán NIETO MARTÍN sugiere que la recepción por nuestro Derecho de la definición económica de la empresa responde a que este concepto ha permitido reforzar la efectividad de muchos sectores del ordenamiento (pág. 178).

En otros casos, la explicación quizá sea que «a largo plazo, es prácticamente imposible mantener, dentro de un mismo Estado miembro, dos sistemas diferentes de Derecho administrativo» (J. SCHWARZE, «The Convergence of the Administrative Laws of the EU Member States», 1998, 4 E.P.L., pág. 210). La aplicación uniforme del Derecho europeo en todos los Estados miembros puede dar lugar a asimetrías dentro de un mismo ordenamiento. Siempre que se respeten los principios de equivalencia y efectividad, esto no es un problema desde la perspectiva del Derecho europeo, pero puede ser una situación indeseable desde la perspectiva del Derecho interno. Esto puede explicarse, por ejemplo, el proceso de convergencia europea en materia de tutela cautelar (Capítulo 5).

Spanish Administrative Law under European Influence se convertirá, sin duda, en una obra de consulta obligada para los estudiosos del Derecho administrativo euro-

peo que se interesen por los cambios experimentados por nuestro ordenamiento. Su publicación en inglés, y en una colección que está llamada a convertirse en una referencia en materia de Derecho administrativo europeo, facilitará enormemente su difusión más allá de nuestras fronteras. Es de esperar que esto no redunde en una menor difusión de la obra en España, porque contiene algunos de los estudios más rigurosos publicados hasta la fecha sobre este tema.

Fernando PASTOR MERCHANTE
Instituto Universitario Europeo