

BIBLIOGRAFÍA

RECENSIONES Y NOTICIAS DE LIBROS

ANTONIO DAVID BERNING PRIETO: *Validez e invalidez de los actos administrativos en soporte electrónico*, Cizur Menor, Aranzadi, 2019, 354 págs.

La monografía que presentamos trae causa de la tesis doctoral del profesor Antonio David Berning Prieto, que fue dirigida por el profesor Eduardo Gamero Casado, defendida con mención internacional en la Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla, en diciembre de 2018, y calificada con sobresaliente *cum laude* por unanimidad por un tribunal integrado por los profesores Concepción Barrero Rodríguez, Francisco Javier Sanz Larruga, Tomás Cano Campos, Julián Valero Torrijos y Suzana Tavares da Silva.

Basta leer los nombres de los miembros del tribunal y la valoración obtenida para representarse la calidad del trabajo. En primer lugar, porque, como todos sabemos, son algunos de los mayores especialistas en el estudio de las distintas figuras que entran en juego en la obra: el acto administrativo, la gestión documental, la invalidez y la Administración Electrónica. En segundo lugar, porque a esta circunstancia se añade que la última de las profesoras mencionadas, procedente de la Universidad de Coímbra, es, además, *Juíza Conselheira* del *Supremo Tribunal Administrativo de Portugal*. Un dato que nos sirve para hacer notar que la tesis fue distinguida con la máxima calificación posible por representantes de la doctrina jurídica y, también, de los órganos jurisdiccionales.

Siendo la composición del tribunal de la tesis y la calificación dada a la misma, en nuestra opinión, el mejor y más riguroso indicador del nivel de la obra, en las siguientes líneas nos manifestaremos sobre su oportunidad, su estructura y su contenido; aspectos que, junto al anterior, suelen ser las variables que todo lector tiene en cuenta al encontrarse por vez primera con el título de cualquier publicación y decidirse por su lectura.

En cuanto al primero de los atributos señalados cabe afirmar sin temor a resultar exagerados que la oportunidad del libro es máxima. La invalidez de los actos administrativos constituye, cierto es, uno de los temas clásicos y más relevantes del Derecho Administrativo, de ahí que hayan sido numerosos los autores que se han ocupado de su estudio con mayor o menor profundidad, que también lo hayan sido los litigios donde aquella se ha erigido en la institución central, y de ahí que exista, en definitiva, una rica bibliografía y una abundante jurisprudencia sobre el particular. Ahora bien, el estudio de la aplicación de la teoría de la invalidez al incumplimiento de los requisitos que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC) exige a los documentos y a los actos administrativos en soporte electrónico constituye toda una novedad. Aún más, puede calificarse de auténtica necesidad. Sobre todo, si se tiene en

cuenta que la Ley, a pesar de haber regulado en su art. 26.2 los requisitos que han de reunir los documentos administrativos en soporte electrónico —entre los que se incluyen los actos administrativos—, no ha previsto las consecuencias que pueden derivarse de su incumplimiento.

Así, por ejemplo, hoy todo el mundo tiene claro que son nulos de pleno derecho los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, pues así lo dice el art. 47.1.e) LPAC. Igualmente, por todos es conocido que, de acuerdo con una consolidada jurisprudencia, en este motivo de nulidad pueden tener cabida no solo los casos de ausencia total de procedimiento, sino también otros supuestos. Concretamente, aquellos en que se ha seguido un procedimiento distinto al normativamente previsto, y aquellos en los que, en el seno del procedimiento, concurren infracciones de trámites esenciales o imprescindibles de tal gravedad que la jurisprudencia los asimila a la inexistencia de procedimiento señalada más atrás. No puede decirse lo mismo, sin embargo, de la consecuencia que puede tener, por poner solo algunos ejemplos de los muchos expuestos en el libro, que un acto administrativo en soporte electrónico no incorpore la firma electrónica o los metadatos que ordena la ley, o que la expedición de una copia electrónica sea llevada a cabo por quien no tiene la condición de funcionario público habilitado.

Estamos seguros de que más de un jurista, cualquiera que sea el sector al que pertenezca y sin importar lo avezado que sea, no responderá con la misma prontitud y certeza a estos tres últimos interrogantes, viéndose obligado casi con toda probabilidad a pensar y estudiar la cuestión antes de dar una respuesta. Y esto, además de por el silencio del legislador al que hemos hecho referencia, porque hasta la fecha de esta monografía no se había publicado en nuestro país ningún otro estudio que hubiera atacado la cuestión con el mismo grado de atención y detalle, ni la jurisprudencia había sentado todavía unos criterios claros y definidos para determinar cuándo un incumplimiento de los requisitos que ha de respetar la actividad administrativa en soporte electrónico puede suponer una irregularidad no invalidante, una nulidad relativa o una nulidad absoluta, como pone de relieve el profesor Gamero en el Prólogo de la obra.

El profesor Berning nos brinda con este libro una construcción dogmática que colma con excelencia ese vacío. Y lo hace, concretamente, a través de una introducción y siete capítulos. En el primero efectúa un recorrido por la evolución histórica de la teoría de la invalidez y examina la regulación actual de la cuestión. En el segundo acerca al lector el marco normativo de los actos y documentos administrativos en soporte electrónico y realiza una propuesta general de solución al incumplimiento de los requisitos que deben reunir. En el tercero aborda la figura de la firma electrónica y los problemas que puede presentar en relación con los documentos y los actos administrativos. En el cuarto analiza los distintos requisitos que han de cumplir los documentos administrativos electrónicos y la incidencia que su inobservancia puede tener sobre la validez de los actos administrativos dictados en ese soporte. En el quinto capítulo estudia la problemática que

la expedición de copias auténticas puede presentar en el plano de la invalidez. En el sexto se pronuncia sobre los motivos de invalidez que pueden surgir a tenor de otros aspectos tecnológicos, como la actividad administrativa automatizada o la utilización de servicios *cloud* en la gestión de documentos. Por último, en el capítulo séptimo reflexiona sobre los límites generales de los efectos de la invalidez, el principio de conservación de los actos administrativos y las tradicionales técnicas de sanación, y sobre su aplicación a los actos dictados en soporte electrónico. Y todo ello, es de justicia resaltarlo, aderezado continuamente con referencias al ordenamiento alemán e italiano —países donde el autor realizó estancias de investigación durante el desarrollo de su tesis doctoral—, y con sugerencias y críticas que no hacen más que incrementar el ya de por sí elevado interés de la obra.

Por todo cuanto antecede cabe afirmar que este libro, la primera monografía del profesor Antonio David Berning Prieto, constituye una referencia básica y fundamental para cualquier jurista que, en el contexto generado por el fenómeno de la Administración electrónica, quiera conocer los problemas que la actividad administrativa desarrollada en este soporte puede presentar en la práctica y las consecuencias que pueden tener desde el prisma de la invalidez.

Pedro Alberto Barea Gallardo
Universidad de Sevilla

M. MERCÈ DARNACULLETA I GARDELLA, JOSÉ ESTEVE PARDO Y MARTIN IBLER (coords.): *Nuevos retos del Estado garante en el sector energético*, Madrid, Marcial Pons, 2020, 420 págs.

El libro que presentamos no puede resultar más acertado y oportuno. Una de las grandes transformaciones del Estado, que comenzaron en los años ochenta del siglo pasado y aún siguen desarrollándose, es la mutación de sus funciones: qué debe hacer y qué no debe hacer el Estado, cuáles son sus responsabilidades. En el ámbito de los servicios públicos, el Estado ha pasado de ser prestador a garante. Un sector emblemático de esta nueva función es la energía, por el carácter esencial, imprescindible o vital de los suministros energéticos: ni las personas, ni las empresas, ni la sociedad pueden sobrevivir sin energía. Por ello, una función esencial del Estado es asumir la responsabilidad sobre la provisión y garantizar estos suministros, mediante la necesaria planificación de las infraestructuras esenciales y mediante la ordenación y el control de los sujetos que realizan las actividades necesarias para el suministro.

En la actualidad, existe consenso respecto a que la política energética debe centrarse en lograr tres grandes objetivos: que los suministros energéticos estén garantizados, de manera económicamente eficiente y asequible para los consumidores, y sostenible para el medio ambiente. El problema es que el Estado debe