

DIEGO J. LIÑÁN NOGUERAS Y PABLO J. MARTÍN RODRÍGUEZ (dirs.):
Estado de Derecho y Unión Europea, Tecnos, Madrid, 2018, 472 págs.

La complejidad de definir el concepto del Estado de derecho y la dificultad de determinar su alcance y adecuadas modalidades para garantizar su respeto plantean grandes interrogantes que además se amplifican cuando hace falta «trasladar» esta difícil tarea al sistema jurídico de la Unión Europea, que pretende ser una «Unión de derecho». Las preocupaciones originadas por las conductas de algunos Estados miembros que entran en conflicto con este valor fundamental de la Unión, por una parte, han instado a sus instituciones a buscar diferentes vías políticas y jurídicas para hacer frente a esta situación y, por otra parte, han abierto un animado debate concerniente a los instrumentos (políticos y jurídicos) que puedan garantizar una plena tutela del valor del Estado de derecho en Europa. En este contexto se comprende la gran relevancia de la obra *Estado de Derecho y Unión Europea*, que recoge las significativas contribuciones teóricas de unos sólidos juristas que a lo largo de más de dos años han activamente participado con sus aportaciones científicas en el proyecto de investigación «La regulación internacional de los mercados y la erosión del modelo social y político europeo» concedido por el Ministerio de Economía y Competitividad, en colaboración con el Grupo de Investigación «Estudios Jurídicos Internacionales y Europeos», adscrito a la Universidad de Granada bajo la responsabilidad del Prof. Diego Javier Liñán Nogueras.

El indudable valor científico de esta obra se descubre ya en las palabras previas del abogado general del TJUE Manuel Campos Sánchez-Bordona, el cual pone de manifiesto la profundidad de la «reflexión académica» que se ha desarrollado, advirtiendo que cuando esta reflexión «es seria y rigurosa, suele provocar más dudas que certeza». En torno al concepto de «Estado de derecho» esta advertencia es absolutamente cierta, como es cierta la necesidad de profundizar su estudio para evitar que las dudas impidan una imprescindible búsqueda de los instrumentos políticos y sobre todo jurídicos más adecuados para enfrentarse a las violaciones graves (o a los riesgos de violaciones graves) de los valores fundantes enunciados en el art. 2 TUE.

La estructura de esta obra está muy bien sistematizada: la primera parte se dedica a unas «reflexiones iniciales» de carácter general sobre el concepto del Estado de derecho, y la segunda a su encaje en el «Derecho internacional»; la tercera se refiere también a su encuadre pero esta vez en el «Derecho de la Unión», y en fin, la cuarta y última parte analiza algunas problemáticas específicas del Estado de derecho dentro de la Unión Europea.

«Estado de derecho y estado de los derechos» se titula la primera contribución, que reproduce el detallado esquema de la conferencia que el Prof. Francisco Rubio Llorente presentó en la Universidad de Granada, pero que

desafortunadamente no pudo transformarse en una contribución escrita. Las anotaciones pasadas a limpio por Ignacio Borrajo Iniesta permiten a los lectores que no tuvieron la suerte de escuchar directamente la ponencia originaria conocer los fundamentos de su pensamiento en relación con la cuestión de la distinción entre el concepto formal y el concepto material del Estado de derecho y sobre el decisivo papel desempeñado por el juez.

La segunda parte de la obra se dedica al examen del Estado de derecho desde la perspectiva del derecho internacional. En su destacable análisis el Prof. Liñán Noguera ilustra brillantemente los elementos más significativos de la internacionalización de este concepto y recuerda las pertinentes labores de las Naciones Unidas y del Consejo de Europa con especial referencia a la contribución de la Comisión de Venecia. Se subraya la dificultad de trasladar al ámbito internacional y, de manera específica, al ordenamiento de la Unión esta categoría jurídica que resulta «abierta, flexible, versátil pero [...], también a cambio: confusa, compleja y desnaturalizada». De manera muy oportuna se destacan las dos vertientes de este concepto y su doble función en el ámbito de las Naciones Unidas, por una parte, como exigencia de conducta de los Estados miembros y, por otra parte, como principio de funcionamiento de la propia organización y «elemento de legitimación del sistema». En relación con la Unión se resalta con agudeza la «autonomía» de este concepto en el derecho de la Unión y los problemas que plantea la ausencia de una definición propia, sobre todo en relación con la aplicación del art. 7 TUE. El codirector de esta obra advierte que un «abismo separa esta noción en el marco de un proceso como la Unión Europea de la utilizada en otros marcos internacionales», y concluye con la necesidad de que su definición debería estar prevista «por una norma jurídica que otorgue seguridad y certeza a un marco jurídico previsible y con un control jurisdiccional. Tratándose del Estado de derecho es lo menos a lo que podemos aspirar».

De gran interés resultan también las otras dos contribuciones que componen la segunda parte de la obra centrada en la esfera internacional. La Prof.^a L. Boisson de Chazournes investiga las diferentes facetas de la participación de los actores no estatales en la elaboración de estándares internacionales en el respeto de los principios de no exclusión, participación pública, transparencia y el acceso a la información que refuerzan el Estado de derecho. Por su parte, la Prof.^a A. Salinas de Frías se centra en el papel del Consejo de Europa en la definición del Estado de derecho y en las formas de control de su cumplimiento en el ámbito de dicha organización, dedicando inevitablemente una especial atención a la jurisprudencia del TEDH.

La tercera parte de la obra se centra en la dimensión del Estado de derecho en la Unión Europea. La primera contribución de la Prof.^a A. Sáenz de Santa María explora las problemáticas y los desafíos de la tutela de este principio en

el sistema institucional examinando la jurisprudencia pertinente del TJUE. Se analiza, así, con atención la jurisprudencia relativa al principio del equilibrio institucional poniendo de manifiesto en particular las importantes cuestiones conectadas con el proceso de toma de decisiones y el problema de la «agenficación». El Prof. P. J. Martín Rodríguez, que además es el otro codirector de esta obra, presenta sus interesantes reflexiones sobre el alcance de concepto del Estado de derecho en el sistema jurídico de la UE dedicando particular atención a los cauces normativos por los que se alimenta y donde emergen obviamente los problemas de atribución competencial y de instrumentación a través de principios generales. Acaso puede destacarse su original planteamiento sobre los rasgos que informan esta traslación al sistema jurídico de la Unión, que el autor agrupa en la utilización de equivalencias inacabadas, ficciones jurídicas imperfectas y, señaladamente, en el endoso (subrogación) del cumplimiento de estas exigencias a los ordenamientos de los Estados miembros. Las especificidades de la Unión Económica y Monetaria son objeto del atento estudio del Prof. M. López Escudero, que examina la naturaleza de los mecanismos de asistencia financiera de los Estados. El carácter híbrido de los instrumentos previstos para los Estados de la zona euro ha repercutido inevitablemente sobre la competencia del TJUE y ha causado una «degradación» del Estado de derecho. Por ello el autor investiga posibles soluciones, entre ellas la cuestión de la invocabilidad de la Carta de los Derechos Fundamentales para cumplir con el Estado de derecho o la futura creación del Fondo Monetario Europeo. El problema del respeto del Estado de derecho, además, tiene una gran trascendencia cuando nos referimos a la acción exterior de la Unión. Sobre este tema se centra el interesante análisis del Prof. J. Roldán Barbero, que pone de relieve diferentes problemas jurídicos y políticos de la acción exterior, si se considera la dificultad de promover y proteger los valores democráticos en los Estados terceros. El análisis del Estado de derecho en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia cierra la tercera parte de esta obra. La contribución del Prof. I. Borrajo Iniesta se dedica a los diferentes aspectos inherentes a este principio y subraya, en particular, la necesidad de la autonomía del poder judicial aunque este deba estar limitado por el principio del juicio justo que en el ámbito del espacio de seguridad y justicia adquiere una especial relevancia.

La última parte de la obra se dedica a algunas problemáticas específicas. Sin detenerme en todas ellas, considero oportuno indicar los diferentes temas tratados, presentándolos según su orden de publicación: el Prof. P. Cruz Villalón, antiguo abogado general que también fue magistrado del Tribunal Constitucional, dedica su contribución a la posible función del TJUE como tribunal de derechos fundamentales; el Prof. A. J. Piqueras García analiza la cuestiones de la legalidad y legitimidad en el ejercicio de la actividad legisla-

tiva en la Unión; el Prof. M. Azpitarte Sánchez reflexiona sobre la «erosión del Estado constitucional» y sus repercusiones en el proceso de integración europeo; el Prof. J. M. Cortés Martín centra su estudio sobre el complejo principio de la confianza mutua en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia y las inevitables repercusiones en el valor del Estado de derecho; la Prof.^a C. Pérez Bernárdez investiga sobre el papel que la Agencia de los Derechos Fundamentales podría desempeñar con su participación en la delicada aplicación de los mecanismos de los artículos 7 y «pre-7» del TUE; la Prof.^a C. López-Jurado Romero de la Cruz analiza el problema del respeto del Estado de derecho en las relaciones exteriores de la UE centrándose de manera específica en el área de los Balcanes occidentales; concluye la obra con la contribución de la Prof.^a A. Díaz Pérez de Madrid, que centra sus reflexiones en el difícil equilibrio entre la inmunidad de la jurisdicción de las organizaciones internacionales (comprendida la UE) y el derecho a la tutela judicial efectiva.

La obra *Estado de derecho y Unión Europea* desvela con sus numerosas y atentas contribuciones muchas de las problemáticas subyacentes al valor del Estado de derecho en la Unión europea. La magistral tarea de coordinación y sistematización de sus directores ofrece múltiples elementos de reflexiones que se mueven en torno al único hilo conductor de la actual inquietud inherente a la efectiva persecución de este valor del Estado de derecho. Creo que no basta con afirmar que la Unión Europea se fundamenta en el Estado de derecho, no nos parecen suficientes las «afirmaciones teóricas» o incluso «retóricas» y no parecen satisfactorios los actuales mecanismos políticos y jurídicos para hacer concreto un valor fundamental tan imprescindible. Por esta razón este libro, cuya lectura no dudo en aconsejar, nos ayuda a reflexionar en la búsqueda de las necesarias mejoras del sistema actual.

Valeria Di Comite
Universidad Aldo Moro de Bari