

esfuerzo notable de adaptación a los tiempos electrónicos que corren, pero desde entonces han transcurrido cuatro años y, por hache o por be, han transcurrido en vano —segunda vez que se dice en esta recensión—. Una verdadera pena. Se conoce que el Congreso de los Diputados, tan centrado en sí mismo, ha priorizado otras cosas.

4. Pero la presente nota no versa sobre el texto original de Hoffmann-Riem, sino sobre su versión en lengua de Cervantes y con destino al conocedor de la misma. Otra cultura, pese a todo. Y un grado (menor) de digitalización en la sociedad y en la Administración, como es notorio.

Las traducciones de libros jurídicos germánicos no resultan sencillas, porque, según es igualmente conocido, ellos piensan y se expresan con un nivel de abstracción mucho mayor que el nuestro: al sur de los Pirineos todo lo de allí nos suena a metafísico. Pero, dentro de ese contexto, que, por bueno que se muestre el traductor, es el que es, lo cierto es que hasta hace no mucho (treinta años, por decir algo: la reunificación), casi todo lo que se publicaba en Alemania resultaba aprovechable y su traducción merecía la pena. Hoy las cosas han cambiado (para peor) y, a la hora de seleccionar productos teutónicos para su exportación —estamos hablando de productos intelectuales, no de coches— hay que andarse con mucho tino, porque lo verdaderamente valioso se muestra cada vez más escaso y casi vive en la clandestinidad: los Otto Mayer y los Georg Jellinek (y aun los Günter Dürig y Otto Bachof, por hacer referencia a la primera generación de comentaristas de la Ley Fundamental de Bonn de 1949), no han tenido, ay, herederos. El hallazgo de Antonio López Pina, autor por cierto de un prólogo precioso y muy útil, merece ser destacado: los sabuesos se ponen a prueba cuando lo que quieren encontrar se encuentra perdido en medio de una enormidad de cosas sin valor. Ha sido justo el caso.

Lector, se te puede decir lo de Kant: ponte con este libro porque *sapere aude*. Sí, atreverte a saber, en este caso sobre materias tan poco convencionales y tan modernas. Y para ello empieza por perder el miedo a leer. Este mismo libro, por ejemplo.

Antonio Jiménez-Blanco Carrillo de Albornoz
Universidad Politécnica de Madrid

ALEJANDRO HUERGO LORA (coord.): *Nuevas perspectivas en la defensa de los ciudadanos frente a las Administraciones Públicas. I Seminario Internacional de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo*, Madrid, Iustel, 2018, 236 págs.

El libro que presentamos en esta recensión es el producto de un Seminario Internacional de Derecho Administrativo celebrado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo el día 10 de noviembre de 2017. Si bien conoceremos

los resultados de tal encuentro al analizar los trabajos publicados en esta obra, puede adelantarse ya que las aportaciones deben calificarse de verdaderamente encomiables. Es un logro loable conseguir resumir una parte muy importante de los problemas actuales del derecho administrativo —que, por lo demás, suman un número ingente— en una sola publicación. Bajo la idea de conjunto de plantear «nuevas perspectivas en la defensa de los ciudadanos frente a las Administraciones Públicas», se examinan diferentes focos de conflicto doctrinal, que los profesores participantes en la obra encaran con destreza.

Abre la obra el magistrado José Ramón Chaves García, magistrado especialista de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, con un ilustrativo prólogo. Comienza con un brevísimo examen de la historia del derecho administrativo en tres «fases», que el autor identifica con una primera fase en la que el derecho administrativo se alza como instrumento del poder y se caracterizaría por la tensión entre legislativo y ejecutivo; una segunda fase en la que predomina el ejecutivo y el problema de esta rama del derecho se centra en el control de este poder, fundamentalmente mediante el desarrollo del contencioso-administrativo; y una tercera fase, en la que nos encontraríamos, que vendría marcada por «el reto de la autosuficiencia de la disciplina» (pág. 12). Tal reto se desarrolla en un triple contexto: el global, el social y el espacio digital. En primer lugar, la problemática de lo global es identificada fundamentalmente con la corrupción, el medio ambiente, la inmigración, las tecnologías de la información o el derecho comparado. En definitiva, un conjunto heterogéneo de ámbitos materiales en los que se verifica un conflicto entre derecho público y privado, o entre tradicionales ramas del derecho público, tal vez en la línea de la identificación del derecho global con un «concepto clave», que más que tener un contenido propio bien definido serviría para abrir diversos debates jurídicos sobre las transformaciones del derecho público. Tal problema, a su vez, resultaría inseparable de la revalorización de la participación ciudadana (el contexto social) y el citado espacio digital. Al autor le preocupa el desarrollo de una «administración electrónica global» que sería una «administración invisible» y que estaría en constante pugna o tensión con la protección de datos personales. Lo importante es subrayar el logro que el autor identifica con la «conquista» de la *jurisdicción protectora*, frente a la *jurisdicción revisora* del derecho administrativo clásico.

Comienza entonces la sección de mayores dimensiones de la obra, compuesta por cuatro trabajos que son calificados como «estudios» y que ya hemos enumerado. El primero de ellos ha sido elaborado por el profesor Gianluca Gardini, catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad de Ferrara. La traducción de este trabajo ha corrido a cargo del profesor Gustavo Manuel Díaz —que posteriormente aporta a la obra su propia contribución—. El trabajo, que lleva por título «La transparencia administrativa: ¿derecho fundamental o instrumento de lucha contra la corrupción? Un estudio comparado de los regímenes italiano y español», es un valioso estudio sistemático de la transparencia administrativa en ambos regímenes legislativos. En primer lugar, el profesor explica algunas claves sobre

los orígenes históricos de la institución, incluyendo referencias a la «cultura de gobierno opaca» propia de la Guerra Fría, su complicada relación con el derecho a la libertad de expresión y a la información, que sería el complementario del anterior, y un reflejo deficiente de tal derecho en la Constitución italiana de 1947, que, sin embargo, sí que encuentra reflejo en el art. 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos de Roma, en particular en la interpretación que de tal derecho ha llevado a cabo el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (así, por ejemplo, en su Sentencia de la Sección 2ª, de 14 de abril de 2009, caso *Tarsasag contra Hungría*). Para el autor, sin embargo, es mucho más evolucionado el régimen del art. 105.b) de la Constitución española y su desarrollo legal por medio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Tal vez la excepción sea el recurso al silencio negativo de la legislación española, con el que se muestra crítico. Otro punto de referencia a lo largo de todo el trabajo viene constituido por la idea de que el derecho a la información pública sería un genuino derecho fundamental del individuo, en tanto que la transparencia administrativa es solo un principio que debe informar el ejercicio del poder público. Esta idea se consagra en la célebre expresión de Bobbio, según la cual «*el gobierno de la democracia se caracteriza como un poder público ejercido en público*» (pág. 25). A su vez, la transparencia utilizaría diversas técnicas, que pueden resumirse en dos. La primera de ellas, la disponibilidad, se inspiraría en el método de iniciación de oficio e implicaría una posición «intervencionista», como puede ser la obligatoria puesta a disposición de los ciudadanos de cierta información en las páginas web ministeriales (por ejemplo, los nombres de determinados cargos públicos). La segunda, la accesibilidad, se inspiraría en el principio dispositivo de las partes, y precisamente su objetivo sería el contrario, permitir el acceso a la información por parte de los ciudadanos, sujetos a determinadas exigencias de legitimación y procedimiento, que el autor ha analizado en el trabajo con profusión. De entre estos procedimientos, el autor distingue aquellos enfocados a satisfacer una exigencia particular del ciudadano de acceder a una información concreta, contando con la debida legitimación específica para ello, que conecta con el derecho de defensa; y aquellos otros de finalidad más general, cuyo objeto es genérico y que se vinculan al derecho de acceso a la información y a la influencia de la doctrina anglosajona.

Por su parte, la profesora Eloísa Carbonell, que titula su colaboración «La sustitución de los recursos administrativos ordinarios (o la alteración de algún elemento del régimen general): algunas sugerencias ante el inmovilismo del legislador», ha aportado una nueva crítica de los recursos administrativos, y se ha planteado la posibilidad de su sustitución por mecanismos alternativos de resolución de conflictos, fundamentalmente la mediación, llegando a una conclusión negativa de tal sustitución. De este trabajo, de factura clara y abundante en modelos y ejemplos, nos interesa destacar este último debate. Efectivamente, para la autora es evidente que el espacio natural de la mediación será siempre el procedimiento administrativo y no la fase de recurso, y aun así solo en determinados casos (pág. 82). Tal conclusión se fundamenta en el hecho de que, en el seno de procedimientos

administrativos y cuando existe cierto margen de discrecionalidad, queda un cierto espacio que resulta disponible para la Administración. Esto no sucedería, sin embargo, cuando ya se ha dictado el acto; aquí, la mediación se enfrentaría, en bloque, al grueso de los principios jurídicos clásicos del derecho administrativo: legalidad, competencia y el despliegue de los mecanismos de autotutela de la Administración, fundamentalmente la presunción de validez de los actos administrativos y su ejecutividad y ejecutoriedad. Recuerda además la autora, y con razón, que en determinadas materias existen prohibiciones específicas de transigir (por ejemplo, en materia de Patrimonio de las Administraciones públicas o Hacienda pública). Esta es, ciertamente, la posición mayoritaria de la doctrina, aunque existen también líneas alternativas que el trabajo recoge igualmente, y que tendrían como objetivo otorgar una cierta funcionalidad a la vía de recurso, permitiendo la transacción entre las partes precisamente porque sus posiciones ya están fijadas. El trabajo de la profesora Carbonell debe celebrarse como luminoso, porque el mayor interés del debate reside precisamente en poner el foco sobre esta cuestión irresoluble bajo la legislación vigente, pero a partir de la cual pueden abrirse vías de acción de sumo interés en el futuro.

El profesor Tomás Cano, por otra parte, exhibe una enorme capacidad de síntesis en su estudio titulado «La invalidez de los contratos públicos y su control». Este trabajo puede considerarse ya una referencia en la materia, particularmente valiosa, en primer lugar, por ser comentario de una norma reciente, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que además introduce novedades muy significativas en esta materia. Como reza el propio título, el autor dedica un extenso comentario al análisis del vigente régimen de invalidez de los contratos públicos, por un lado, y a las novedades en las competencias y procedimiento de los conocidos tribunales administrativos de recursos contractuales, por otro. En lo que respecta a lo primero, cabe destacar —además de reiterar lo exhaustivo y certero del análisis— su crítica a las causas de invalidez «de Derecho Civil», que juzga críticamente, y el propio carácter asistemático y parcial de la reforma. Más interesantes parecen las novedades en el recurso administrativo especial en materia de contratación. El acierto del legislador aquí hay que encontrarlo, seguramente, en la idea de ir más allá de las exigencias de las directivas y acoger reclamaciones que la propia doctrina había formulado, sobre todo en lo que atañe a la ampliación del ámbito objetivo del recurso. No cabe duda, por supuesto, de que tales avances hay que atribuirlos también al éxito en la práctica de los propios tribunales administrativos de recursos contractuales, especialmente gracias a su capacidad técnica. Por otra parte, la reforma ha mantenido el carácter potestativo del recurso, en el bien entendido de que no hay razón para imponer este recurso como una carga al recurrente, y menos aún a la luz de su éxito sin tener necesidad alguna de establecerse como preceptivo.

Como último estudio, el profesor Gustavo Manuel Díaz nos presenta un trabajo titulado «Nuevas perspectivas en la tutela jurisdiccional del ciudadano en el Derecho de la Unión Europea. Especial referencia a la legitimación del particular

para la interposición del recurso de anulación tras el Tratado de Lisboa». Se trata de un trabajo riguroso y sugerente, que nos plantea posibilidades más que válidas para una posible evolución de la doctrina jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, al tiempo que nos informa de su posición ya consolidada. En suma, el trabajo explica, en primer lugar, la precaria posición del particular en el acceso al recurso de anulación antes de la reforma del Tratado de Lisboa. En segundo lugar, pone el foco en dicha reforma, que pretende ser favorable al particular, simplificando los requisitos para su legitimación procesal, pero que, por lo farragoso de su propia redacción, acaba resultando enormemente tediosa y difícil de aplicar (art. 263.4 TFUE). A partir de aquí, el autor nos lleva por los caminos más recientes de la jurisprudencia comunitaria, que al socaire de la difícil interpretación del precepto tienden a restringir de nuevo la eficacia del precepto y por ende la legitimación procesal de los ciudadanos en el recurso de anulación. Ante esta situación, el autor termina por plantearse una nueva reforma de los tratados, proponiendo una novedad de calado: la posible introducción de un recurso de amparo europeo.

Por último, cierra la obra un trabajo del profesor Alejandro Huergo, que se presenta bajo un epígrafe específico como «experiencia práctica». El trabajo lleva por título «Heráclito y el Derecho Administrativo: la retroacción de actuaciones y los actos firmes dictados con posterioridad al anulado». El problema que aborda es también de calado: los efectos de la nulidad de pleno derecho de un acto sobre los actos firmes ya dictados con posterioridad a la adopción de aquel. Ciertamente, y como el propio autor pone de relieve, este problema está emparentado con el de los efectos de la nulidad de una disposición administrativa (norma reglamentaria o plan urbanístico, un ejemplo al que el autor recurre con profusión) sobre los actos firmes dictados en su aplicación, pero ciertamente no es ni mucho menos idéntico. Tampoco la solución puede ser automáticamente la nulidad de los actos firmes en virtud de la nulidad de un acto del que estos dependerían. Se trata de un equilibrio difícil, en el que hay que estar de acuerdo en líneas generales con el planteamiento del autor. La respuesta, con carácter general, debe ser la afirmación de la validez y firmeza de tales actos, pues como dice el autor, su decisión de no impugnarlos no puede no tener consecuencias, y al mismo tiempo la firmeza ha generado expectativas legítimas en otros interesados, que tienen derecho a confiar en tal acto, imponiéndose así un límite tanto a las potestades administrativas de revisión (recurso de lesividad y declaración de nulidad) como, *a fortiori*, a los efectos de un segundo acto sobre el que ya es firme (pág. 222). Ésta regla, sin embargo, tendría su excepción en caso de que el interesado que ha obtenido la nulidad del primer acto desconozca los posteriores (en cuyo caso el problema no existirá, pues el interesado gozará de plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo desde que conozca la existencia del acto) y también en los casos en que el segundo acto sea meramente ejecutivo, pues carecería de contenido dispositivo propio y obviamente le afectaría la nulidad del acto que ejecuta. Ahora bien, es cierto que el parangón de este supuesto con la incorporación de

normas con rango de ley declaradas inconstitucionales a textos refundidos resulta complejo, pues en este la extensión de efectos es la solución que efectivamente aplica la jurisprudencia constitucional, aunque no es claro que su eficacia opere de forma automática. En todo caso, el trabajo es, sin ningún género de dudas, la referencia en el tratamiento del problema de los efectos de la nulidad de un acto sobre actos firmes posteriores, siendo sus argumentos de una rotundidad difícilmente rebatible.

En definitiva, nos encontramos ante una obra de referencia en el planteamiento de los problemas actuales del derecho administrativo. No podemos sino celebrar su publicación como una aportación de enorme valía para comenzar a responder las preguntas que el derecho público actual deja abiertas. Deseamos sin duda que los organizadores del citado seminario continúen con esta importante labor en el futuro.

Héctor Iglesias Sevillano
Universidad de Bolonia

FERNANDO LÓPEZ RAMÓN: *Conservar el patrimonio natural*, Madrid, Reus, 2019, 195 págs.

El profesor López Ramón, reputado especialista en patrimonio natural, nos obsequia en esta ocasión con un libro en el que de forma clara y precisa expone la conservación del mismo, mostrando a la largo de doce capítulos un panorama integrador del tema.

Lo hace retomando algunos trabajos ya realizados, pero con un formato fresco y hasta novedoso que facilita su lectura y permite adquirir una comprensión global de la materia. De este modo, el autor apuesta por el «patrimonio natural» como clave para vertebrar las políticas contemporáneas de la conservación, como concepto jurídico con el que se reconoce la importancia de los valores de la biodiversidad, que cuenta con un doble plano, el social y el económico. Y sin olvidar que el patrimonio natural es uno de los objetivos del Estado social y democrático de derecho, en que se erige nuestro país, pudiendo llegar incluso a hablar, en el panorama actual, del Estado sostenible.

Pues bien, partiendo de este hilo conductor, de esta idea y objetivo, esta obra reúne esos doce trabajos en los que se analizan tres cuestiones fundamentales en el tema: la evolución conceptual en la conservación, el papel en la materia de los parques nacionales como emblema en nuestra experiencia y los problemas a que ha de hacer frente en la actualidad la política de preservación de la biodiversidad.

Así las cosas, comienza el autor esta exposición con la trayectoria de la conservación, donde ofrece una valoración crítica de la evolución experimentada por el régimen de la biodiversidad, con especial atención a la entrada de España en