

en el marco de la jurisprudencia europea, por combinación de sistemas y con improntas del derecho global. Su recorrido por la aplicación práctica en el derecho administrativo español demuestra, además, que la doctrina de los actos propios no solo tiene la dimensión procesal con que frecuentemente se asocia, sino que también opera en la vía administrativa de tutela de derechos y control de los actos. Estamos, por tanto, ante un tema que tendrá continuidad, mientras los aplicadores prácticos del derecho sigan debiendo desentrañar conflictos surgidos de errores, contradicciones, torpezas y comportamientos incoherentes de los que no está libre ni la Administración ni la ciudadanía; si bien ahora se cuenta con una obra de referencia en la materia, como es la que la autora nos presenta.

En definitiva, la profesora Alejandra Boto, con su claridad expositiva y su indudable exhaustividad en el estudio, nos ofrece una visión integral de la doctrina de los actos propios, que nos permite adentrarnos en un tema complejo, con muchas aristas, que, sin embargo, ella hace fácil de entender, escudriñando sus múltiples ángulos. Se trata, por tanto, de una obra de referencia, imprescindible para todo aquel que quiera conocer y comprender la doctrina de los actos propios, y no solo en nuestro sistema, sino también en otros como el anglosajón, el francés o el italiano, lo que nos da idea del gran esfuerzo que subyace a esta investigación.

Eva Menéndez Sebastián
Universidad de Oviedo

JOSÉ RAMÓN CHAVES: *Derecho Administrativo mínimo*, Salamanca, Amarante, 2020, 763 págs. Prólogo de Ricardo Rivero Ortega.

Internet no solo ha cambiado la forma de acceder a las normas y las sentencias (sustituyendo completamente al papel), sino que también ha modificado las formas y los cauces del discurso jurídico doctrinal (puede verse una reflexión temprana sobre el tema en M. L. Muñoz Paredes, «Un nuevo ecosistema de la información jurídica: repercusiones para la enseñanza y la aplicación del Derecho», <https://bit.ly/2TboBXL>, 18 de junio de 2015). La información jurídica, especialmente sobre novedades jurisprudenciales y legislativas, se puede encontrar de forma casi inmediata —y, por cierto, gratuita— en blogs que se dan a conocer en las redes sociales. Abogados y funcionarios encuentran con rapidez casi toda la información que necesitan o, al menos, toda la que van a utilizar. Los medios de expresión doctrinal tradicionales, comenzando por las revistas jurídicas, se ven obligados a adaptarse porque solo tienen sentido si ofrecen reflexiones críticas que vayan mucho más allá de la crónica y la exposición, que hoy son una *commodity* que puede obtenerse con facilidad. Los procesos de revisión por pares, imprescindibles para que las revistas cumplan los requisitos de calidad exigidos en el circuito académico, contribuyen a su falta de actualidad, lo que exige a sus productos,

como compensación, un plus cada vez mayor de calidad y profundidad, si aún quieren tener alguna utilidad y no reducirse a ser un archivo de la producción académica a efectos curriculares.

José Ramón Chaves, el autor del libro que estoy recensionando, acertó hace ya bastantes años a subirse a esa ola. Su blog (www.delajusticia.com), seguramente el más leído del derecho administrativo en España, es también el lugar donde muchísimos operadores se enteran de las novedades legislativas y jurisprudenciales y leen las reflexiones con las que Chaves las va ordenando dentro de su visión del derecho administrativo, que es extremadamente clara y sistemática y permite orientarse con gran seguridad a los profesionales (estoy pensando sobre todo en abogados y funcionarios, como he dicho ya).

Su trayectoria profesional ha llevado a Chaves a conocer bien las claves de gran parte de los escenarios del derecho administrativo y a poder, por tanto, transmitirlos. Tras acceder por oposición a varios cuerpos funcionariales (Técnico de Administración General municipal y Letrado de la Universidad de Salamanca), y ejercer en ellos durante varios años en puestos de responsabilidad, desempeñó cargos de gestión (director general de Universidades en el Principado de Asturias) y conoció la docencia universitaria como profesor asociado, antes de convertirse en magistrado especialista de lo Contencioso-Administrativo, donde ha ejercido en un juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Oviedo (coincidiendo con la puesta en marcha de estos órganos unipersonales) y en las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los TSJ de Galicia y de Asturias. En 2019 se doctoró por la Universidad de Salamanca con una tesis dirigida por el profesor y rector Ricardo Rivero Ortega, que versa sobre «la ejecución de sentencias en los procesos contencioso-selectivos». El campo del derecho de la función pública y, en particular, el de los procesos sobre acceso a la misma, ha sido abordado por el autor con reiteración y rigor (como es fácil de entender a la vista de su trayectoria como opositor, funcionario y magistrado). La propia idea de este proceso «contencioso-selectivo» supone un esfuerzo por aislarlo, identificar sus necesidades y postular para él un tratamiento específico.

Comunicador muy eficaz, Chaves no solo tiene una gran audiencia en su blog (citado en no pocos escritos procesales), sino que es un conferenciante de éxito y sus libros son frecuentemente reeditados. Especialmente los funcionarios jurídicos y los abogados especializados en el contencioso-administrativo encuentran en él empatía con las incertidumbres y dificultades de su ejercicio profesional y ayuda para resolver sus dudas.

En este *Derecho administrativo mínimo*, Chaves trasciende los géneros en los que se ha movido hasta ahora con soltura y éxito y se atreve con uno tan clásico como el del manual, dirigido a un público muy amplio que incluye también a los estudiantes de derecho (en el caso, cada vez menos frecuente, de que estos utilicen manuales). Para quienes escriben habitualmente trabajos monográficos, el manual es una especie de retrato de cuerpo entero, y el proceso de su escritura supone inevitablemente un enfrentamiento del autor consigo mismo, con

los conocimientos que creía tener, con las dudas que nota que le asaltan y con las cosas que no sabía que existían y que a partir de la redacción del manual se ve obligado a investigar.

La obra se divide en 52 capítulos, abiertos con otras tantas citas de estudios monográficos sobre su objeto respectivo. Los capítulos denotan una factura y una organización de la materia que son muy clásicas y a la vez tienen rasgos claramente personales. Comienza con la definición y contextualización histórica de la Administración y continúa, como es habitual en los manuales españoles, con un estudio detenido del sistema de fuentes (al que se añade un capítulo sobre «la jurisprudencia»). La especialización profesional del autor como magistrado especialista de lo contencioso-administrativo se nota en que ya en este primer tercio de la obra se intercalan capítulos como «La lucha contra las inmunidades e ilegalidades de la Administración» (tema 4), «El sometimiento pleno a la Ley y al Derecho» (tema 8) o «Condicionamientos procesales en la aplicación de las normas administrativas» (tema 13).

A continuación, encontramos un grupo de capítulos dedicados a la organización administrativa (temas 14-20). El libro prosigue estudiando la actividad administrativa (es decir, qué hace la Administración, después de que se haya estudiado qué es y cómo se organiza). Junto al estudio de conceptos básicos como los de competencia y potestad, y de una figura tan importante como el acto administrativo (al que se dedican 11 temas), se analiza en detalle el procedimiento administrativo (4 temas), los recursos administrativos, el contencioso, las sanciones administrativas (a las que se dedican tres temas) y, como no podía ser de otro modo en un libro de José Ramón Chaves, el empleo público. Está ausente el mundo de los contratos públicos, cada vez más especializado (doctrinal y profesionalmente) y que no parece que sea el que más llama la atención del autor.

Marca de la casa es el detenido examen de problemas o temas muy estudiados —y además de forma muy original— en su blog, como la contraposición entre jurisdicción revisora y «jurisdicción protectora» o la progresiva limitación de la discrecionalidad técnica, una evolución jurisprudencial que el autor conoce con todo detalle e incluso ha impulsado.

Pero no elude el reto de enfrentarse a materias menos frecuentes en la jurisprudencia contencioso-administrativa o de las que se ha ocupado menos en su blog, como las técnicas de articulación entre competencias estatales o autonómicas, y lo hace con solvencia y mucha claridad, que sin duda agradecerán sus lectores.

Estos encontrarán en esta obra una panorámica muy amena de los grandes temas del derecho administrativo, explicados con un lenguaje muy comprensible, con la cita de los textos normativos más importantes, pero, sobre todo, con la jurisprudencia más relevante. Las metáforas y las enumeraciones son una seña de identidad del estilo expositivo de Chaves y ayudan al lector a captar la esencia de los problemas o de su evolución. Por poner algún ejemplo, al hablar del «sometimiento pleno a la Ley y al Derecho», encontramos un epígrafe dedicado a los

«falsos amigos», los «aliados (controles)» y los «enemigos (perversiones)» de ese sometimiento.

Como suele ocurrir en los trabajos del autor, la jurisprudencia reciente (especialmente la del TS) es el sustento principal de sus explicaciones. La obra está así plenamente actualizada. Creo que este protagonismo de la jurisprudencia es una característica de la evolución de nuestro derecho administrativo que la reforma del recurso de casación no ha hecho más que acentuar. La formación de una auténtica jurisprudencia, mucho más visible y unificada que la que producía el recurso de casación anterior a la reforma, ha hecho que muchos operadores solo se pregunten, al estudiar algún asunto, qué dicen los tribunales (que a veces, por el tipo de asunto, no son el Tribunal Supremo) y que gran parte de la doctrina se limite a sistematizar las resoluciones judiciales. A pesar de ello, estoy convencido de que el papel crítico y constructivo de la doctrina se echa de menos, aunque solo sea como fuente de inspiración para que los tribunales creen, afinen o rectifiquen su doctrina.

Una reflexión que surge a partir de esta obra es el alto grado de consenso que existe, al menos en la práctica, sobre buena parte de las principales instituciones o conceptos del derecho administrativo, puesto que, en este libro, que rinde homenaje a las grandes obras de la doctrina española —empezando por los autores de la primera época de la *RAP*, en los años cincuenta del siglo XX—, lo que vemos y leemos es la música del profesor García de Enterría con la letra de la jurisprudencia reciente del TS, sin que se produzca ninguna disonancia. Alguien que solo conociera, por citar una única obra, el *Curso* de los profesores García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández (que está actualizado, pero que a la vez mantiene continuidad desde hace más de cuarenta y cinco años), y leyera después este *Derecho administrativo mínimo*, se encontraría cómodo y perfectamente orientado en esta obra y en el derecho administrativo que en ella se describe y se analiza. Se podrá hablar de conservadurismo excesivo de nuestro derecho, pero también de claridad y de consenso. El derecho es un instrumento y, en este sentido, no tiene por qué convertirse innecesariamente en protagonista. Si en el mundo profesional podemos entendernos con un andamiaje institucional y conceptual bien caracterizado, que sirve para que cada uno defienda sus posiciones contrapuestas, no es necesario cambiarlo solo por afán de novedad. Esto no priva de sentido a desarrollos doctrinales más novedosos, que tienen otro ámbito.

No me cabe duda, en fin, de que este libro tendrá muchos lectores, que son seguidores habituales de la obra de José Ramón Chaves y que no solo encuentran en ella conocimientos, sino que también ven reflejadas las dificultades y las grandezas de su trabajo cotidiano. Mucho más de que lo que se suele esperar de una obra jurídica.

Alejandro Huergo Lora
Universidad de Oviedo