

DERECHO ADMINISTRATIVO E INTEGRACIÓN EUROPEA

Estudios en homenaje al Profesor José Luis Martínez López-Muñiz



Tomo I

El ser de la Administración Pública

José Carlos Laguna de Paz
Íñigo Sanz Rubiales
Isabel María de los Mozos y Touya
(Coords.)

REUS
EDITORIAL





Profesor JOSÉ LUIS MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ

**DERECHO ADMINISTRATIVO
E INTEGRACIÓN EUROPEA**
Estudios en homenaje al profesor
José Luis Martínez López-Muñiz

**José Carlos Laguna de Paz
Íñigo Sanz Rubiales
Isabel María de los Mozos y Touya**
(Coords.)

REUS
EDITORIAL



Madrid, 2017

Tomo I

El ser de la Administración Pública

**José Carlos Laguna de Paz
Íñigo Sanz Rubiales
Isabel María de los Mozos y Touya
(Coords.)**

© Editorial Reus, S.A.
C/ Rafael Calvo, 18, 2º C – 28010 Madrid
Tfno: (34) 91 521 36 19 – (34) 91 522 30 54
Fax: (34) 91 445 11 26
E-mail: reus@editorialreus.es
<http://www.editorialreus.es>

1.ª edición REUS, S.A. (2016)
ISBN Obra Completa: 978-84-290-1941-4
ISBN Tomo I: 978-84-290-1942-1
Depósito Legal: M-41480-2016
Diseño de portada: Editorial Reus
Foto de Portada: Fachada de la Universidad de Valladolid
Autora de la fotografía: Isabel María de los Mozos y Touya
Impreso en España
Printed in Spain

Imprime: Talleres Editoriales COMETA, S.A.
Ctra. Castellón, km 3,400 - 50013 Zaragoza

Ni Editorial Reus, ni los Directores de Colección de ésta, responden del contenido de los textos impresos, cuya originalidad garantizan los autores de los mismos. Para la reproducción de las figuras sujetas a derecho de autor, se ha solicitado la autorización correspondiente. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización expresa de Editorial Reus, salvo excepción prevista por la ley.

Fotocopiar o reproducir ilegalmente la presente obra es un delito castigado con cárcel en el vigente Código penal español.

Sumario

Presentación	1
Prólogo	3
Trazos biográficos y publicaciones del Profesor José Luis Martínez López-Muñiz	7

Tomo I

El ser de la Administración Pública

I.- Presupuestos conceptuales y constitucionales

1. *El Derecho Administrativo*

- Un marco para el método del análisis comparado en el Derecho Administrativo, BARNÉS VÁZQUEZ, Javier.....31
- El nuevo garantismo de los intereses generales. La extensión del Derecho público a particulares que ejercen funciones públicas, ESTEVE PARDO, José.....59

2. *Qué España y qué Unión Europea*

- España: unidad y diversidad, ARIÑO ORTIZ, Gaspar.....83
- Perpetuidad: el principio ausente del programa de unificación europea, MUÑOZ MACHADO, Santiago.....97
- La técnica de la “Ley Europea” como instrumento de transposición de directivas en el contexto del incumplimiento del Derecho de la Unión: esbozo de una propuesta de mejora, MARTÍN DELGADO, Isaac.....119
- El Tratado de Lisboa y la legitimación activa en el recurso de anulación UE, ALLI ARANGUREN, Juan Cruz.....147

3. *Derechos y libertades de las personas*

- La dignidad de la persona, su verdadero fundamento, SOTO KLOSS, Eduardo.....171
- Luces y sombras de la integración europea en derechos de la persona. En particular, el riesgo de que la base del sistema jurídico se traslade desde la dignidad humana a la autonomía personal, PRIETO ÁLVAREZ, Tomás.....187
- Sobre el derecho a vivir y el derecho a morir, GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús.....207

• The Threat to Religious Freedom, GLENN, Charles.....	221
• La tutela obligada por las Administraciones Públicas del derecho al descanso, como derecho fundamental: incumplimiento y condena reiterada, ¿hasta cuándo?, RUIZ DE APODACA, Ángel María.....	239
• La seguridad individual y colectiva como límite a los derechos fundamentales en la reciente jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, BOUAZZA ARIÑO, Omar.....	257
• Cuando la confusión (sexual) se inscribe en la Ley, CALVO CHARRO, María.....	267
• El “Burkini” en la jurisprudencia del “Conseil d’Etat”. Sobre los límites de la policía administrativa, MACERA TIRAGALLO, Bernard Frank.....	279
• Inaplicación judicial de la Ley por razón de la primacía del Derecho de la Unión Europea y derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y a un proceso con todas las garantías: estado de la cuestión en la jurisprudencia constitucional, FERNÁNDEZ FARRERES, Germán.....	287
• Derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y recurso de amparo ¿Derecho subjetivo o situación objetiva?, GÓMEZ-FERRER MORANT, Rafael.....	307
• La libertad europea de establecimiento: Restricciones justificadas y no justificadas (A propósito de la STJUE sobre la estiba en los puertos españoles), VILLAR ROJAS, Francisco.....	321
• El objeto del nuevo Reglamento Europeo de Protección de Datos, PIÑAR MAÑAS, José Luis.....	337
• El derecho fundamental de la persona a la buena administración (Principio y derecho integrantes), RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime.....	349

4. En especial, los derechos y libertades del ámbito educativo

• Libertad, igualdad y democracia: la educación en el artículo 27.2 de la Constitución española, MEIX CERECEDA, Pablo.....	367
• La ordenación de la enseñanza universitaria online, GOMEZ BARAHONA, Alberto.....	377
• Las acreditaciones de titulaciones y de profesorado universitario ¿actos administrativos o sello de calidad del mercado?, CABALLERO SÁNCHEZ, Rafael.....	397

5. Poder legislativo, legislación administrativa y reglamento

• Los legisladores, BOQUERA OLIVER, José María.....	427
• Por un derecho sostenible, BERMEJO VERA, José.....	433
• <i>Better and smart regulation</i> . Los principios de buena regulación de la Unión Europea en las recientes leyes españolas de procedimiento administrativo común y de régimen jurídico del sector público, DEL GUAYO CASTIELLA, Íñigo.....	451
• Consideraciones críticas a propósito de los planteamientos generales de las leyes 39 y 40 de 2015 y el procedimiento seguido para su elaboración, DÍEZ SÁNCHEZ, Juan José.....	471
• La potestad reglamentaria tras la nueva Ley de Procedimiento Común. Especial referencia a sus efectos sobre las Entidades locales y la participación ciudadana, GARCÍA RUBIO, Fernando.....	491

II.- El ser de la Administración Pública

1. Principios básicos

- Transparencia y confidencialidad, Junceda Moreno, Javier.....519
- La maison de verre. Leçon d'architecture tras los montes, DELPÉRÉE, Francis.....533
- La Administración Pública para servir a los ciudadanos o a la burocracia:
La mutación en el caso de Venezuela, BREWER-CARIAS, Allan R.....545

2. Comunidades Autónomas

- Datos, notas y apostillas sobre la actividad legislativa de las Comunidades Autónomas (1980-2015), MARTÍN REBOLLO, Luis.....573
- Garantía de la unidad de mercado y entropía del Estado autonómico,
SOUVIRON MORENILLA, José María.....593
- Presente y futuro del Derecho Público aragonés,
MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo.....629

3. Administración local

- La reforma del Régimen Local de 2013. Consideraciones introductorias,
CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luis.....647
- La STC 041/2016: Aval del Tribunal Constitucional a las medidas relativas a la planta local y la reordenación de las competencias locales de la Ley 27/2013,
de 27 de diciembre, DÍAZ LEMA, José Manuel.....685
- Cooperación transfronteriza y Entidades Locales, CARBONELL PORRAS, Eloisa.....711

4. Organización instrumental

- Unos apuntes a vuelapluma acerca de la configuración del sector público institucional en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público,
ALEGRE ÁVILA, Juan Manuel y SÁNCHEZ LAMELAS, Ana.....731
- Las Administraciones independientes españolas a la luz del Derecho europeo,
CARLÓN RUIZ, Matilde.....773

5. Relaciones interadministrativas

- La regulación de los convenios en la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público,
MENÉNDEZ REXACH, Ángel.....807

Tomo II

El actuar de la Administración Pública y garantías de su efectiva legalidad

I.- Régimen general de la actuación administrativa

1. Actos y Procedimiento

- Los excesos de la llamada autotutela administrativa, BAÑO LEÓN, José María.....825
- La reforma del silencio administrativo en la Ley de procedimiento administrativo común desde la perspectiva del silencio estimatorio, MORILLO VELARDE-PÉREZ, José Ignacio.....843
- Actos presuntos y revisión de oficio, DE LOS MOZOS Y TOUYA, Isabel María.....863
- La naturaleza revocatoria y los límites de la extinción de los títulos habilitantes por incumplimiento de condiciones, BACA ONETO, Víctor.....881
- La nulidad de resoluciones administrativas que vulneran lo establecido en una disposición reglamentaria, NÚÑEZ LOZANO, María del Carmen.....899
- La vuelta del “administrado”, CANO CAMPOS, Tomás.....911
- Influencias del Derecho de la Unión Europea en el procedimiento administrativo español, COSCULLUELA MONTANER, Luis.....935
- El procedimiento administrativo europeo y la nueva legislación española, RIVERO ORTEGA, Ricardo.....951
- O novo Codigo do Procedimento Administrativo de Portugal de 2015: principais inovações, DE QUADROS, Fausto.....965

2. Contratos

- Actuales desafíos y clásicos dilemas de la contratación pública, CASSAGNE, Juan Carlos.....981
- Contratación administrativa y políticas públicas en la nueva Directiva 2014/24/UE: cláusulas sociales, medio ambiente e innovación, BASSOLS COMA, Martín.....993
- El adecuado equilibrio entre potestades exorbitantes y los derechos contractuales, FLORES RIVAS, Juan Carlos.....1013
- Los riesgos imprevistos en el contrato de obras, FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón.....1023
- La adjudicación directa de contratos públicos a las entidades sin ánimo de lucro, HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Francisco.....1035

II.- Modalidades de la acción administrativa

1. Regulación y Supervisión

- La convergencia europea en la supervisión del mercado de valores, BELANDO GARÍN, Beatriz.....1055

- La incidencia del Derecho de la Unión Europea en el Derecho Administrativo español: La Directiva de Servicios en el sector turístico, con especial referencia a Castilla y León, CALONGE VELÁZQUEZ, Antonio.....1067
- Sobre el nuevo Derecho de la viña y el vino, ROSADO PACHECO, Santiago.....1083
- La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en relación con el reconocimiento mutuo de los distintivos de calidad: El asunto ASCAFOR-ASIDAC, SALA ARQUER, José Manuel.....1107

2. Urbanismo

- Hacia un modelo europeo común de desarrollo urbano: Las ciudades europeas sostenibles, GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, Fernando.....1125
- Catastro, Registro de la Propiedad y Suelo: Acerca de la información integral e integrada de los datos registrales y catastrales, ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario.....1147
- Sustitución intersubjetiva en materia de planeamiento urbanístico (A propósito de la Sentencia del Tribunal Constitucional 154/2015, de 9 de julio), LÓPEZ BENÍTEZ, Mariano.....1163
- Poder de disposición sobre las fincas en el sistema de compensación, GONZÁLEZ SANFIEL, Andrés M.....1179

3. Medio ambiente

- La sostenibilidad como principio rector en la actuación de los poderes públicos, BELLO PAREDES, Santiago Agustín.....1197
- La integración europea y el principio comunitario de integración ambiental, SANZ LARRUGA, Francisco Javier.....1217
- El Derecho ambiental ante la Encíclica *Laudato si*, PÉREZ MORENO, Alfonso.....1243

4. Bienes públicos

- El clásico dominio público frente a los aires que propician su valorización, DE LA RIVA, Ignacio.....1259
- Aguas subterráneas, biodiversidad y Derecho comunitario, CARO-PATÓN CARMONA, Isabel.....1277
- Coordinación y prevalencia de la planificación hidrológica en materia de espacios naturales protegidos, FANLO LORAS, Antonio.....1305
- Algunas notas características de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas: ámbito objetivo de regulación y alcance de la ejecución judicial de los caudales públicos, MENÉNDEZ, Pablo.....1327

5. Sanciones

- La ejecutividad de las sanciones tras la Ley 39/2015, REBOLLO PUIG, Manuel.....1343
- Los efectos transfronterizos de las sanciones administrativas en la Unión Europea. El caso de las multas de tráfico, SANZ RUBIALES, Íñigo.....1367

III.- Garantías

1. Recursos administrativos

- Las funciones de los recursos administrativos: una perspectiva europea, ESCUIN PALOP, Vicente.....1389
- Transposición irregular de la normativa europea sobre el Tribunal Administrativo de recursos contractuales ¿Un modelo para la resolución de recursos administrativos en general?, LÓPEZ MENUDO, Francisco.....1411
- Ejecución forzosa de los actos administrativos, recurso de alzada y derecho a la tutela judicial efectiva, MÍGUEZ MACHO, Luis.....1435

2. Contencioso-administrativo estatal

- Los motivos de impugnación contra la actuación administrativa y proceso contencioso-administrativo, DE VICENTE DOMINGO, Ricardo.....1453
- El control judicial de la discrecionalidad administrativa, LAGUNA DE PAZ, José Carlos.....1477
- El artículo 135 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el Convenio Europeo de Derecho Humanos, BARCELONA LLOP, Javier.....1495
- Tribunal Supremo y Tribunal Constitucional: Acotaciones sobre una incidencia reciente (El Auto de la Sala Tercera, Sección tercera, de 23 de febrero de 2016), JIMÉNEZ BLANCO Y CARRILLO DE ALBORNOZ, Antonio.....1513
- El recurso de casación en interés de la ley tras la reforma de 2015: ¿Desaparición, transformación o inconstitucionalidad?, HUERGO LORA, Alejandro.....1525

3. Responsabilidad patrimonial

- El carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de la Administración desde el derecho español y comunitario, MEILÁN GIL, José Luis.....1541
- La repercusión institucional de la responsabilidad por incumplimiento del Derecho comunitario, GÓMEZ PUENTE, Marcos.....1559
- La responsabilidad patrimonial por la aplicación de normas con rango de ley declaradas inconstitucionales, QUINTANA LÓPEZ, Tomás Alberto.....1587
- Funcionamiento anormal de la Administración. Expropiación abortada y línea eléctrica desmontada. Un caso real, DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, Juan Miguel.....1605
- *Quid néminem laedere*. Volviendo la vista atrás, RIVERO YSERN, Enrique.....1623

4. Ante la insolvencia de los entes públicos

- ¿Cómo rellenar las *lacunae* de derecho internacional que existen en el campo de la insolvencia soberana a través de la legislación de la Unión Europea?, DE LA LASTRA LERALTA, Rosa María.....1639

PRESENTACIÓN

Los coordinadores de esta obra colectiva compartimos maestro y compartimos también el mismo espacio universitario. Mis compañeros, desde hace muchos años, y “colegas *maiores*”, José Carlos Laguna e Íñigo Sanz, me han cedido el honor de hacer esta breve presentación, donde quiero dejar constancia de un contexto personal, de recuerdos sobre los orígenes y la trayectoria del profesor José Luis Martínez López-Muñiz, y expresar algunos agradecimientos imprescindibles. En el prólogo de este libro, se destacan los aspectos más sobresalientes de la obra de nuestro homenajeado. En cuanto a su carrera académica y profesional, aparece brevemente reseñada a continuación, del mismo modo que sus publicaciones.

Lo primero que cabe subrayar del homenajeado es su vinculación a la Universidad de Valladolid, la nuestra, donde él estudió la mayor parte de su carrera y de la que muchos años antes (en el s.XIX) fue Rector su tatarabuelo, D. Manuel López Gómez, ilustre jurista vallisoletano que murió en 1893. En ese mismo año el Ayuntamiento de la ciudad quiso dar su nombre a una de las calles próximas a la Universidad, la calle López Gómez, que sigue dando acceso hoy a la plaza donde se encuentra el edificio histórico universitario, que alberga en la actualidad la Facultad de Derecho. Allí es donde el Prof. Martínez López-Muñiz ha ejercido la mayor parte de su amplio y generoso magisterio, formando una veintena de Doctores de uno y otro lado del Atlántico, entre ellos, alguien que ya no está en este mundo y a quien queremos ahora recordar de un modo especial, la doctora Yolanda Fernández García.

Las raíces de nuestro maestro se extienden también a Iberoamérica, pues entre sus antepasados los hay de sangre mejicana y, además, uno de sus tatarabuelos, el General Calleja, fue Gobernador de la Isla de Cuba. Otra parte de su familia era de Medina de Rioseco, el solar del Almirante de Castilla, ciudad situada en tierras anchas y altas, lo que sin duda contribuyó a inspirar el espíritu abierto, atento, minucioso y extremadamente respetuoso de este profesor universitario que, cuando joven, cabalgaba literalmente por esas preciosas tierras castellanas de cielos despejados, inmensos y prometedores. Su origen vallisoletano proviene, así, de raíces hispánicas múltiples y su vida universitaria se va a desarrollar en una *peregrinatio academica* por distintas universidades españolas, particularmente la de Navarra y, sobre todo, Oviedo. Antes y después de asentarse definitivamente en Valladolid, continuará realizando viajes de estudios y estancias como profesor invitado en Francia, Italia, Argentina, Méjico, Perú, Túnez y, destacadamente, Bélgica (Bruselas) y Estados Unidos (Boston)... Esta trayectoria personal y académica responde al modelo de universitario europeo de los dos últimos siglos, capaz de integrar experiencias y puntos de vista distintos, siempre al servicio de la verdad. A lo largo de su fructífera vida académica, el Prof. Martínez López-Muñiz ha contraído importantes méritos científicos, ha acumulado un amplio saber y ha tenido la generosidad de transmitirlo, haciéndose acreedor del título de

maestro. Esta obra colectiva es sólo una pequeña muestra de la gratitud de quienes nos consideramos sus discípulos y del reconocimiento de los colegas.

Rendir homenaje a un profesor es hacerlo también a cuantos contribuyeron a su formación. Por eso, hay que agradecer aquí también la labor del profesor Sebastián Martín-Retortillo de quien fue alumno en la Facultad de Derecho de Valladolid, así como la del profesor José Luis Villar Palasí con quien comenzó su tesis doctoral, y la del profesor Juan Luis de la Vallina Velarde con quien la terminó en Oviedo. Además, hay que agradecer también el impacto riguroso del profesor José María Boquera Oliver de quien fue Ayudante en Valladolid, y asimismo, las muchas y brillantes sugerencias académicas que recibió del Profesor Gaspar Ariño Ortiz, de las que también pudimos aprender directamente ya los coordinadores de este libro homenaje y en particular nuestros compañeros, a los que éste último dirigió sus tesis doctorales, los profesores Rosa María de la Lastra Leralta y Antonio Calonge Velázquez, quienes hoy ejercen su magisterio, respectivamente, en la Universidad Queen Mary de Londres y en la Facultad de Derecho de nuestra Universidad de Valladolid, en este último caso, después de haber dedicado años a la enseñanza del Derecho Administrativo a los alumnos de la Facultad de Económicas, junto con el profesor José Antonio García de Coca que, aunque también discípulo del homenajeado, no ha podido participar en este libro.

La presente obra, *Derecho Administrativo e integración europea*, agrupa la diversidad de trabajos presentados, dividiéndolos en dos tomos. El primero lleva como subtítulo, *El ser de la Administración Pública*. Y el segundo, *El actuar de la Administración Pública y garantías de su efectiva legalidad*. Así, tal y como viene ordenando la disciplina el profesor homenajeado y desde el contexto europeo, se aborda el Derecho Administrativo actual, es decir, lo que corresponde a la Administración pública desde una perspectiva jurídica realista, como la suya.

Es obligado dejar constancia aquí de nuestro agradecimiento a las instituciones que han contribuido a patrocinar este libro, que son la Universidad de Valladolid y su Instituto de Estudios Europeos, el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, y los Servicios Jurídicos de la Junta de Castilla y León. Y además, muy especialmente, hay que agradecer la generosidad de todos los autores que han contribuido a este homenaje. Vaya este agradecimiento cordial a todos, con la esperanza de que nuestra obra colectiva sea un camino más para el encuentro entre quienes buscamos esa “verdad administrativa y europea”.

Isabel María de los Mozos y Touya

PRÓLOGO

No es fácil expresar en un libro homenaje el sentimiento de gratitud que tenemos los discípulos hacia el maestro. Parece que fue ayer cuando empezó a ayudarnos a dar los primeros pasos y a formar criterio, académico y universitario. Con el tiempo, su magisterio ha ido sumando casi una veintena de doctores, en España y en algunos países Hispanoamericanos. Nos ayudan en esta tarea todos los que han querido sumarse a este libro, cuya participación agradecemos sinceramente. En esta cálida respuesta, queremos encontrar también el eco de un talante abierto y comprometido, que siempre ha buscado unir y no separar.

El profesor Martínez López-Muñiz es un universitario, que ha entendido que su misión es comprender, construir y transmitir el conocimiento. Le ha ayudado en esta tarea no solo su sólida formación jurídica, sino también humanística, filosófica e histórica. Esto le ha permitido abordar los principales problemas de la asignatura desde el rigor que cabe presumir a quien aspira a conocer las causas de las cosas. Su análisis nunca ha cedido a los convencionalismos y, por eso mismo, no le ha importado nadar contra corriente.

Su labor investigadora se inició bajo la inicial orientación del profesor Villar Palasí, con una tesis sobre los consorcios, cuya preparación le fue añadiendo fortalezas para la empinada tarea del estudiante. Casi al mismo tiempo, otro vallisoletano, el recordado profesor Martín Mateo, escribía un libro sobre el mismo tema. El conocimiento no se puede colonizar, sino enriquecer con el esfuerzo de todos. No hay duda de que, si la actual generación de administrativistas ve lejos, como cuando se pierde la mirada en su querida Tierra de Campos, es porque está a hombros de gigantes.

La concienzuda elaboración de la memoria de cátedra le ayudó a ahondar en los fundamentos de nuestra disciplina, que luego volcaría en su *Introducción al Derecho Administrativo*. Le correspondió afrontar la dureza de los anteriores ejercicios de agregación y cátedra, en los que siempre vio el sistema idóneo para la selección del profesorado, que es la pieza clave para el funcionamiento de la Universidad. En particular, cabe destacar su contribución a la calificación de las organizaciones de apoyo al servicio de órganos constitucionales como auténticas organizaciones administrativas, aunque para ello hubiera que negar el dato de la personalidad jurídica como exigencia constitutiva de la Administración pública. Sostiene, pues, un concepto subjetivo-orgánico, complementado con el elemento jurídico-formal. La importancia de este último aspecto parece claramente deudora del profesor Boquera Oliver, cuyo magisterio siempre supo reconocer.

La preocupación por definir los límites de la Administración pública y su sujeción a control judicial le ha acompañado siempre. Esto le ha llevado a calificar a las Fuerzas Armadas como institución ejecutiva, enteramente sometida a la disponibilidad y dirección del Gobierno, pero de carácter no administrativo. Lo que ocurre

es que su actuación se ve posibilitada por una Administración pública de apoyo al ejercicio de sus funciones militares. En cambio, siempre ha afirmado que los Colegios profesionales son una auténtica Administración pública, de base corporativa, lo que justifica que el ordenamiento jurídico les encomiende funciones públicas. De ahí la crítica al legislador, que ha aceptado la existencia de Corporaciones públicas de adscripción voluntaria. Hay que destacar también sus estudios sobre el concepto de Administración en la jurisdicción contencioso-administrativa o sobre la sujeción a la jurisdicción laboral de determinados actos de la Administración pública.

Los años no han hecho sino reafirmarle en lo específico de la Administración pública, como pone de manifiesto en su lección de ingreso en la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Valladolid, dedicada a la *summa divisio iuris*. Desde la radical unidad del ordenamiento jurídico, el Derecho Público da una respuesta organizativa y funcional adaptada a las peculiaridades y finalidad de las organizaciones públicas. Es por eso que siempre le ha parecido desacertado pretender que los particulares puedan ejercer funciones públicas, así como la extensión del régimen jurídico-público a personas que no tienen la condición de Administración pública.

Una prolongada estancia en Bruselas le acercó al Derecho comunitario Europeo, que –desde entonces- será otra de sus constantes. Nunca ha tenido reparos en calificar a la actual Unión Europea como una organización supranacional, que tiene caracteres propios y está animada por un propósito de integración, pero que no comporta cesión de soberanía nacional. Esto le ha llevado a considerar los Tratados como leyes, con todo lo que ello comporta. En particular, esto obliga a revisar la calificación más extendida de las fuentes europeas y a ser exigente con la función de las directivas en el Derecho comunitario y, de paso, con el legislador nacional. Llamar a las cosas por su nombre no significa restarles importancia. Al contrario, su pluma no deja de advertir la ingente contribución de la Unión Europea a la estabilidad y prosperidad de los pueblos de Europa. Entre otras muchas publicaciones, su pensamiento sobre este tema puede leerse en la obra *¿Qué Unión Europea?*.

Su interés por Europa corría paralelo a su preocupación por España. Hay que destacar el maduro criterio que se encuentra en un pionero trabajo sobre las competencias del Principado de Asturias, escrito desde su querida Universidad de Oviedo, en la que se estrenaría como docente universitario, al amparo del profesor Juan Luis de la Vallina. Una lectura atenta de estas páginas quizá hubiera contribuido a evitar algunas derivas inconvenientes del modelo autonómico, que siempre ha insistido que se desarrolla en el marco de un Estado unitario. La adecuada articulación del Senado y la defensa de la provincia constituyen otras de sus aportaciones, animadas por el propósito de consolidar la vertebración del Estado. Más recientemente, ha expresado su crítico punto de vista sobre las propuestas de federalización de España.

Desde el principio, se ocupó también de la regulación económica, como siempre, con un discurso propio. El modelo económico que resulta de los Tratados europeos coincide con el que se desprende de la Constitución Española y, por eso mismo, le refuerza. La Directiva de Transparencia en las relaciones financieras entre el Estado y sus empresas le llevó a destacar la indiferencia de la forma jurídica para la calificación de la empresa pública en el Derecho comunitario. Sus aportaciones en materia de ayudas le han llevado a proponernos la sustitución del “fomento” como modalidad

de actuación administrativa por la actividad dispensadora de ayudas y recompensas. Se trata de no confundir los fines de la intervención pública con los medios que aplica para conseguirlos. De particular relevancia son sus estudios sobre el servicio público, que –entre otros muchos- se contienen en un libro publicado con los profesores Ariño y de la Cuétara. Cabe destacar también su clarificación de la naturaleza jurídica de las obligaciones generales y especiales, que se imponen en los sectores regulados. No podía faltar tampoco su visión moderada sobre la externalización de tareas administrativas.

Su fino análisis jurídico le ha llevado también a profundizar en la contratación pública, que da lugar a auténticos contratos, pero que surgen de una actuación administrativa, en la que se expresa el régimen singular de sujeción que caracteriza a la Administración pública. De ahí que se lamenta de que, una interpretación simplista de las Directivas comunitarias, haya llevado al legislador español a corregir el criterio tradicional, que disponía que el contrato se perfeccionaba con el acto de adjudicación. No se entiende tampoco la gratuita amenaza que sufre otro de nuestros tradicionales contratos administrativos, como es la concesión de servicios públicos.

Su formación e inquietudes, inevitablemente, habrían de llevarle al estudio de los derechos humanos, en los que tiene otra de sus líneas de investigación. Entre sus aportaciones, sin duda, destacan sus trabajos sobre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Está aquí el pilar más importante desde el que se construye el futuro. De ahí sus esfuerzos por que estas libertades sean reales y efectivas, en particular, a través de un mecanismo que garantice su adecuada financiación pública, al menos, en los niveles obligatorios.

Nunca ha buscado los cargos académicos o de servicio público, pero tampoco ha rehuído su responsabilidad para con la Universidad o su país. A este respecto, hay que destacar su actividad como Vicerrector de Profesorado, miembro del Consejo de Universidades y de la Junta Electoral Central. Ha sido también miembro de la junta directiva de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo. Su compromiso le ha llevado a inspirar y articular relevantes reformas de gobierno, así como a ofrecer criterio a través de sus periódicos artículos de opinión publicados en la prensa.

Su proyección académica no estaría completa si no expresáramos que siempre ha sabido reservar lo mejor de su tiempo para sus discípulos y alumnos. Los primeros beneficiados hemos sido sus discípulos, a quienes generosamente ha enseñado y acompañado en nuestra trayectoria académica. Al mismo tiempo, en todos estos años, nunca ha tenido ocupación más importante que su clase, ni urgencia que le impidiera dedicar la atención debida a sus alumnos. Su puerta sigue siempre abierta para todos.

Esta breve presentación ha querido ser sobria, pero afectuosa, como el carácter del homenajeado. Esperemos que la lectura de este libro sea grata y provechosa para todos los que se acerquen a sus páginas.

En Valladolid, a 3 de noviembre de 2016

José Carlos Laguna de Paz

TRAZOS BIOGRÁFICOS

Nacido en Valladolid el 25 de diciembre de 1944.

Bachiller elemental (1958) y superior (1960) en el Instituto Nacional de Enseñanza Media “Zorrilla”, de Valladolid, tras cursar los estudios correspondientes en el Colegio San José de la misma ciudad.

Licenciado en Derecho en 1966 con sobresaliente, habiendo seguido los estudios en las Facultades de Derecho de las Universidades de Valladolid (1961-1965) y Navarra (1965-1966).

Doctor en Derecho en 1971 con sobresaliente “cum laude” en la Universidad de Oviedo. Su tesis doctoral sobre “Los consorcios en el Derecho español: análisis de su naturaleza jurídica”, fue juzgada por un Tribunal formado por los profesores Sabino Álvarez-Gendín Blanco (presidente), Fernando Garrido Falla, José Antonio García-Trevijano Fos, Juan Luis de la Vallina Velarde (director) y Fernando Suárez González. La tesis fue galardonada con el Premio “José Fernández” de la Junta de Gobierno de la Universidad de Oviedo.

Ayudante (1967-1968) y Profesor adjunto interino (1968-1972) de Derecho administrativo en la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo, junto al profesor Juan Luis de la Vallina Velarde, y Ayudante de la misma disciplina en la Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid, junto al profesor José María Boquera Oliver (1972-1975).

Ingresó en el Cuerpo Nacional de Profesores Adjuntos de Universidad por concurso-oposición celebrado en diciembre de 1974 en Madrid, y pasó a desempeñar la plaza correspondiente, por concurso, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo desde 1975 hasta septiembre de 1983.

Profesor Adjunto y luego Titular de Universidad, en el área de Derecho administrativo, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid (1983-1988).

Catedrático de Universidad del área de Derecho administrativo en la Universidad de Valladolid desde el 8 de enero de 1988 hasta su jubilación el 31 de agosto de 2015.

A lo largo de su actividad docente ha dictado los cursos generales de Derecho administrativo y de Derecho comunitario europeo de la licenciatura o grado en Derecho, así como optativos de Derecho administrativo económico, y ha impartido otros variados en programas de postgrado para Diplomas de Especialización, títulos de Master y Doctorado. Ha sido Director o Coordinador de varios Programas de Doctorado en el ámbito jurídico.

Director del Departamento de Derecho Público de la Universidad de Valladolid durante más de diez años, en distintos períodos temporales.

Vicerrector de Ordenación Académica y Profesorado de la Universidad de Valladolid desde primeros de junio de 1984 a finales de enero de 1986.

En 1978-1979 había ampliado estudios en el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas de Bruselas, en contacto con las instituciones de las Comunidades Europeas y con las Universidades Libre de Bruselas y Católica de Lovaina (La-Nueva).

En 1991 el Principado de Asturias le otorgó la medalla de bronce del Principado por su participación en la Comisión que elaboró el anteproyecto de Estatuto de Autonomía para Asturias en 1979-1981.

Designado por las Cortes de Castilla y León en 1991 Vocal de la *Junta Electoral Regional de Castilla y León*.

Vocal de la *Junta Electoral Central*, poco después, en el mismo año 1991, por designación del Congreso de los Diputados, hasta 1994.

Miembro del *Consejo de Universidades* designado por el Congreso de los Diputados en 1994 y en 2000, desde noviembre de 1994 a junio de 2002, y del *Consejo de Coordinación Universitaria* que le sucedió, designado por el Senado, desde junio de 2002 a mayo de 2007.

Vocal del *Comité de Certificación de Equivalencias* del Programa ACADEMIA de ANECA, desde junio de 2008 a noviembre de 2009.

Profesor invitado en la *Universidad Panamericana* de México D.F. (1989), *Universidad de Piura*, del Perú (1991 y 2016), *Universidad Austral*, de Buenos Aires (1991 y 2016), *Universidad René Descartes, Paris V* (1995), *Faculté de Droit-Université de Genève*, y *Université d'été des droits de l'homme et du droit à l'éducation* (1999), *Académie Internationale de Droit Constitutionnel*, en Túnez (2000 y 2016), *Pontificia Universidad Católica de Ponce*, Puerto Rico (2015) y *Universidad Católica Argentina* (2016). Ha sido *Visiting Scholar* en la *Universidad de Boston* (Estados Unidos) durante un curso sábitico: 2009-2010.

Académico de número de la *Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Valladolid*, desde 2009, y correspondiente de la *Academia Gallega de Jurisprudencia y Legislación* desde 2010.

Profesor honorario de la Facultad de Derecho de la *Universidad de Piura*, nombrado en abril de 2010.

Miembro de la Junta organizadora de la *Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo* (2004-2007), luego vocal de su Consejo Directivo (2007-2013).

Coordinador español de los *Coloquios Luso-Españoles de Profesores de Derecho Administrativo*, desde que en 1997 organizó el III en la Universidad de Valladolid, hasta el XII organizado en la Universidad *Lusiada* de Lisboa en noviembre de 2016.

Ha pertenecido o pertenece a diversos órganos de asesoramiento de entidades públicas y privadas, españolas y extranjeras, y de varias revistas jurídicas.

Ha sido ponente en múltiples congresos o reuniones científicas en el ámbito jurídico, en España y en Bélgica, Reino Unido, Holanda, Suiza, Francia, Estados Unidos, Brasil, Argentina, Chile, Italia, Portugal y Perú.

Es Abogado del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid.

Es Profesor Emérito de la Universidad de Valladolid desde el 1 de septiembre de 2015.

PUBLICACIONES

LIBROS

De autoría exclusiva:

1. *Los consorcios en el derecho administrativo español (análisis de su naturaleza jurídica)*, I.E.A.L., Madrid 1974, 607 págs.
2. *Introducción al Derecho Administrativo*, Tecnos, Madrid, 1986, 176 págs.
3. *Qué Unión Europea*, Papeles de la Fundación, nº 34, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, Madrid 1996, 78 pp.
4. *Derecho público y Derecho privado, disyuntiva determinante para el Estado de Derecho*, Discurso de ingreso en la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Valladolid, 23 de octubre de 2009. Publicado también en dos artículos sucesivos de la revista digital *Revista General de Derecho Administrativo* (iustel.com): “Derecho público y Derecho privado, disyuntiva determinante para el Estado de Derecho”, núm. 26 (2011), págs. 1-26, y “El régimen necesariamente jurídico-público de los bienes, contratos, personal y entes instrumentales de los Poderes públicos”, núm. 27 (2011), págs. 1-46. Asimismo en dos partes, a petición de su director, el profesor Domingo García Belaunde, por la *Revista Peruana de Derecho Público*, núms. 21/2010, páginas 13-56, y 22/2011, páginas 15-47. Se ha reproducido también íntegramente en la revista argentina, dirigida por el profesor Juan Carlos Cassagne, *Derecho Administrativo (Revista de doctrina, Jurisprudencia, Legislación y Práctica)*, Abeledo-Perrot, nº 105, mayo/junio 2016, pp. 565-613.

Con otros autores:

a) Autoría parcial en obra conjunta:

1. Con ARIÑO, Gaspar, y DE LA CUÉTARA, J.M., *El nuevo servicio público*, Marcial Pons, Madrid 1997. Redacción de la «Tercera Parte: El nuevo marco regulatorio global: La regulación económica en España», pp.185-269.
2. Con Francesc RIU ROVIRA DE VILLAR y Joaquín TORNOS MAS, *El carácter de la educación escolar*, Fundació Escola Cristiana de Catalunya, Barcelona 2005. Recoge las ponencias de una Jornada celebrada sobre este tema el 2 de febrero de 2005 en Barcelona. Autor de “Carácter del servicio de la educación escolar bajo la Constitución Española (derechos y obligaciones inherentes a la prestación del servicio de la educación)” (pp. 47-72).

