

EL SISTEMA DE DERECHO ADMINISTRATIVO ALEMÁN: ESTABILIDAD EN LA TRADICIÓN Y APERTURA A LO NUEVO¹

JOSÉ MARÍA RODRÍGUEZ DE SANTIAGO
Universidad Autónoma de Madrid

I. PRESENTACIÓN: UN MONUMENTAL ESFUERZO DE DISEÑO Y MOVILIZACIÓN ACADÉMICA

En 2021 apareció el primer volumen de un tratado de Derecho administrativo alemán, cuyo proyecto prevé la publicación de doce tomos y que está llamado a ser una gran obra de referencia de la disciplina, seguramente, no solo en Alemania. En 2024 ya se ha publicado el sexto volumen de este ímprobo esfuerzo de diseño y movilización académicos dirigido por los profesores Wolfgang Kahl (de la Universidad de Heidelberg) y Markus Ludwigs (de la Universidad de Würzburg). La exposición del estado actual del Derecho administrativo alemán se articula en torno a 250 temas elaborados por una larga lista de autores/as, obviamente, por su número, pertenecientes a distintas escuelas y representantes de orientaciones metodológicas diversas.

La obra se plantea desempeñar en el ámbito del Derecho administrativo un papel semejante al que en el campo del Derecho constitucional ha correspondido desde los años ochenta del siglo pasado al monumental *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, dirigido por Josef Isensee y Paul Kirchhof (cuya tercera edición consta de trece volúmenes). Y aspira a presentarse como «carta de visita» de la ciencia alemana del Derecho administrativo en el extranjero. Con este objetivo, cada capítulo termina con un resumen en inglés, de dos o tres páginas, que permite al lector hacerse una idea de su contenido, pero —claro está— no mucho más que eso.

No es posible en esta breve reseña ni siquiera mencionar los títulos de los 185 capítulos contenidos en los seis volúmenes ya publicados. Pero puede ser útil al lector una referencia sintética al reparto de materias en esos tomos. El vol. I trata las «estructuras fundamentales del Derecho administrativo alemán»: seis capítulos

¹ A propósito de la obra de Wolfgang Kahl y Markus Ludwigs (eds.): *Handbuch des Verwaltungsrechts*, Heidelberg, C. F. Müller, 2021-2024, 6 vol.

dedicados a su historia, las fuentes, la europeización y la internacionalización, la tipología de la actuación administrativa (intervención, prestación, planificación, regulación, etc.), la metodología y las conexiones con disciplinas cercanas. El vol. II se dedica a la exposición de las «estructuras fundamentales del Derecho administrativo europeo e internacional»: la Administración de la Unión en relación con la Administración de los Estados miembros, las fuentes y los principios del Derecho administrativo europeo e internacional, así como una selección de cuestiones metodológicas relevantes para ellos y de sus retos para el futuro inmediato.

El contenido del vol. III, bajo el título «Administración y Derecho constitucional», se desglosa conforme a una estructura ya muy conocida que coloca a la Administración frente a las exigencias que le dirigen los principios constitucionales relativos a la democracia, al Estado de Derecho, al Estado federal y al Estado social y medioambiental, así como a las directivas de la Constitución económica, monetaria, financiera y presupuestaria. En el vol. IV se analizan, desde diversas perspectivas y a través de distintos sectores de referencia, tanto el «estatuto del individuo» (derecho público subjetivo y relación jurídico-administrativa) como el «procedimiento administrativo». El vol. V se destina a la exposición de los «criterios y formas de actuación en el Derecho administrativo alemán»: una versión moderna y renovada de las cuestiones clásicas relativas a la discrecionalidad de la Administración y su control y a la teoría de las formas de la actuación administrativa (acto, contrato, norma, plan, etc.). En el vol. VI se trata la relación de complementariedad que para la actuación de la Administración tienen «Derecho administrativo y Derecho privado».

II. UN DERECHO ADMINISTRATIVO ABIERTO

El lector del manual descubre enseguida una directiva transversal muy clara en el tratamiento y la exposición de los temas que consiste en la pretensión de abordarlos también desde las perspectivas, por una parte, de la historia y, por otra, del Derecho internacional, el DUE y el Derecho comparado. No es solo que —como ya se ha dicho— en el vol. I se incluyan los capítulos que tienen por objeto exclusivo el tratamiento de esos aspectos y que el vol. II se dedique por completo al Derecho administrativo europeo e internacional, sino que esos cuatro puntos de vista están sistemáticamente presentes, con carácter general, en el análisis de cualquier materia. La exposición de la garantía constitucional de la autonomía local, por ejemplo, se ancla históricamente en la vieja idea alemana del Derecho corporativo (el *Genossenschaftsrecht* teorizado por Otto von Gierke) y en el pensamiento del idealismo alemán y de la racionalidad liberal de la Revolución francesa (Brüning, vol. III, § 64, 6-10)². En el estudio del estatuto del individuo se trata

² Las referencias se harán al apellido del autor, al volumen de la obra, al capítulo (§) y, en su caso, a los números marginales.

el «impacto del CEDH sobre la teoría del derecho público subjetivo» (Ohler, vol. IV, § 93) y esa misma teoría en el Derecho comparado (Austria, Suiza, Francia e Inglaterra) (Sauer, vol. IV, § 97), así como se analiza el impacto del DUE sobre la estructura del procedimiento administrativo (Pabel, vol. IV, § 115).

Si se deja de lado la perspectiva histórica y nos centramos en las del Derecho internacional, el DUE y el Derecho comparado, se comprende que el resultado de esta directiva metodológica sea la imagen de un Derecho administrativo extraordinariamente abierto a impulsos que proceden de fuera, de arriba o de al lado. Una imagen distinta a la de tradicionales exposiciones del Derecho administrativo nacional en las que las ya imperativas referencias a los planos internacional y supranacional tienen un carácter que frecuentemente apenas pasa de ser marginal y yuxtapuesto.

El Derecho administrativo como objeto de una disciplina científica eminentemente nacional, encapsulada por el principio de territorialidad, se ha esfumado como consecuencia de la apertura de las constituciones nacionales a poderes normativos que se proyectan sobre cada vez más fenómenos transfronterizos (Schmidt, vol. I, § 9, 1 y 8). Por otra parte, en lo que atañe al punto de vista del Derecho comparado, «en la sabiduría de la experiencia acumulada en los distintos ordenamientos jurídicos nacionales puede encontrarse un almacén de soluciones que, adaptadas y, en su caso, combinadas, pueden convertirse en Derecho común europeo» (Sommermann, vol. II, § 52, 49).

III. MUCHAS NUEVAS PIEZAS PARA UN SISTEMA CLÁSICO: LA FLEXIBLE INTEGRACIÓN DE LO NUEVO EN LO VIEJO

Del diseño de la estructura que da acogida a las contribuciones de cada autor puede decirse que es más bien clásico y que se vale de una ordenación temática identificable ya acreditada por la tradición. El *Handbuch* aspira a ser más sólido que vanguardista. Poco tiene que ver su índice con el de las conocidas *Grundlagen des Verwaltungsrechts*, dirigido inicialmente por Wolfgang Hoffmann-Riem, Eberhard Schmidt-Aßmann y Andreas Voßkuhle y, en su tercera edición (2022), por este último junto con Martin Eifert y Christoph Möllers. Las *Grundlagen* cristalizaban lo que en España se conoció como el «movimiento de la reforma» y su esquema expositivo está determinado por unos presupuestos metodológicos, articulados en torno a la idea de la dirección (*Steuerung*), que expresamente aspiraban a ser renovadores. Nunca pretendieron ser revolucionarios, sino provocar una ampliación de perspectivas científicas, por ejemplo, a través de una apertura a la interdisciplinariedad. Sobre esta denominada «nueva ciencia del Derecho administrativo» puede verse, por cierto, en la parte que se ocupa de la metodología del vol. I del *Handbuch*, el excelente capítulo que le dedica J. Kersten (§ 25).

En esta obra hay capítulos radicalmente novedosos (como el elaborado por A. Kießling, en el vol. 6, § 184, que trata el «Derecho público y privado de la

pandemia»; o el que firma, en el vol. I, § 29, S. Pernice-Warnke, sobre «el cambio demográfico como tarea administrativa»), pero su estrategia sistemática parece consistir en la integración armónica y flexible de los nuevos contenidos en los esquemas clásicos.

Es inevitable en una obra de este tipo encontrarse con solapamientos y redundancias, porque la distribución de temas entre la larguísima lista de autores/as no puede realizarse mediante límites fronterizos perfectos. Por ejemplo, a la planificación y a los planes se dedican tres capítulos, que los abordan desde perspectivas distintas, pero que son similares en sus contenidos (Schlacke, vol. I, § 20, Administración planificadora como tipo de actuación administrativa; Ogorek, vol. V, § 130, discrecionalidad planificadora como tipo de discrecionalidad administrativa; y von Weschpfennig, vol. V, § 156, planificación y planes como forma de actuación administrativa). Y en el vol. 6 se exponen al menos dos veces las teorías diferenciadoras del Derecho público y privado y la actualmente dominante, denominada «teoría subjetiva modificada» (Becker, § 160, 37-52; y Schröder, § 162, 22-25).

Algunas deficiencias en la coordinación, que son casi inevitables en una obra de este tipo, sí podrían corregirse en futuras ediciones: el concepto de «unión administrativa europea» que se perfila con detalle en uno de los capítulos (Ludwigs, vol. 2, § 36) no se utiliza después en otro capítulo dedicado al ejercicio de competencias en el DUE (Callies, vol. II, § 34, 33)³. En otras ocasiones, las diferencias de opinión entre los autores son manifestación simple de un pluralismo que cabe valorar positivamente: la «acción popular» creada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal, (solo) en los asuntos relativos a la integración en la Unión Europea, a partir del art. 38.1 GG (derecho fundamental a la democracia), a través de la que se llegó, por ejemplo, a la discutidísima sentencia constitucional alemana declaratoria de un *ultra vires* europeo en el caso del PSPP (sentencia del segundo senado del BVerfG de 5 de mayo de 2020) se saluda amigablemente en un capítulo y se cuestiona en otro (respectivamente, Kahl, vol. II, § 37, 33; y Classen, vol. II, § 38, 28).

En el núcleo duro del sistema de Derecho administrativo que se expone en el *Handbuch* se siguen encontrando viejas doctrinas del Derecho público alemán que, a pesar de las críticas, procedentes de dentro y de fuera de Alemania, parecen tener una invencible fuerza de inercia. En el capítulo relativo a las fuentes, por ejemplo, vuelve a aparecer la (muy discutible) distinción, que se encuentra en el mismo nacimiento de la ciencia alemana del Derecho constitucional, entre proposiciones jurídicas en sentido material y formal, y su binomio conceptual correlativo: Derecho *ad extra* y *ad intra* (R. P. Schenke, vol. I, § 7, 10). El autor reconoce que la expulsión del Derecho *ad intra* del concepto de lo jurídico solo

³ Lo destaca en una reseña alemana a la obra Friedrich Schoch (2022), «Handbuch des Verwaltungsrechts, Band II», *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, pág. 1879.

tiene una explicación histórica (vinculada a la época de vigencia del principio monárquico) y no se sostiene desde la perspectiva de la teoría del Derecho, a pesar de lo cual se obedece a la tradición y la exposición se centra en el Derecho *ad extra* (R. P. Schenke, vol. I, § 7, 7).

Y algo semejante sucede con la denominada teoría de la norma protectora (*Schutznormtheorie*) (W.-R. Schenke, vol. IV, § 92, 73-74) que, como se sabe, está inscrita en la doctrina alemana tradicional sobre los derechos públicos subjetivos, que no se derivarían de cualquier norma que imponga deberes a la Administración, sino solo de la que tenga como finalidad proteger un interés del individuo. También en este punto se destaca expresamente la dificultad de superar la inercia: «a pesar de las críticas dirigidas desde flancos distintos, la teoría permanece inalterada en la jurisprudencia y en la doctrina» (Edenharter, vol. IV, § 95, 9). Recientemente ha vuelto a manifestarse en una obra de Derecho administrativo español la «impronta autoritaria» de la teoría que acepta que la norma jurídico-administrativa persiga la realización del interés general imponiendo «deberes administrativos sin derechos individuales correlativos»; el debate sobre la teoría de la norma protectora acabaría «convirtiéndose en una discusión *local*, impenetrable para el jurista extranjero, exactamente igual que la controversia italiana sobre el interés legítimo»⁴.

Otros temas clásicos son simplemente reelaborados, como es el caso de las «relaciones especiales de sujeción», vieja institución que se revitaliza teóricamente de forma inteligente para la defensa de la «capacidad de funcionamiento de las instituciones estatales» (Graf von Kielmansegg, vol. III, § 70, 32-33), o las relaciones (distinción y dirección) entre el Gobierno y la Administración (Mehde, vol. III, § 82).

En este contexto clásico es en el que se integran las piezas nuevas del sistema. Por lo pronto, desde la perspectiva metodológica, ya externamente llama la atención el uso intensivo de la propuesta formulada por Schmidt-Aßmann hace décadas en relación con la construcción sistemática de la parte general del Derecho administrativo a partir de «sectores de referencia» de la parte especial. Esos sectores de referencia deben cumplir unos requisitos (equilibrio entre estabilidad y capacidad de adaptación, potencial tipificador y de formación de modelos de instrumentos de actuación para la resolución de conflictos de intereses, etc.) (Kahl, vol. I, § 12, 39) que, naturalmente, no pueden darse por supuestos en cualquier sector de esa parte especial. Elegirlos correctamente ya es una decisión metodológica de la que depende el éxito de la tarea sistematizadora. El *Handbuch* adopta esa decisión para la exposición de diversas materias: complementariedad del Derecho público y privado en los sectores económicos vinculados a redes,

⁴ Luis Medina Alcoz (2022), *Historia del Derecho administrativo español*, Madrid: Marcial Pons, págs. 211-212 y 401. Medina ya había formulado esta opinión en su obra anterior (2016), *Libertad y autoridad en el Derecho administrativo. Derecho subjetivo e interés legítimo: una revisión*, Madrid: Marcial Pons.

en las subvenciones y la adjudicación de contratos, en la lucha contra el cambio climático, etc. (vol. VI, §§ 179-185); criterios y estándares de actuación administrativa en el Derecho público económico, en el Derecho de la función pública, en el Derecho administrativo social y sanitario, etc. (vol. V, §§ 133-139); el estatuto del individuo en el Derecho urbanístico, medioambiental, tributario, etc. (vol. IV, §§ 103-108).

Hasta qué punto las propuestas de ampliación metodológica formuladas por la «nueva ciencia del Derecho administrativo» han calado realmente en el conjunto de la obra colectiva es una pregunta que no puede responderse fácilmente en esta recensión. Es visible, ya en una primera aproximación al *Handbuch*, que la exposición de buena parte de los capítulos (de los no dedicados, en concreto, a los aspectos metodológicos) responde al método puramente jurídico practicado en la tradición dogmática alemana. No obstante, es posible detectar en algunos capítulos la incorporación de la mencionada directiva de la interdisciplinariedad: por ejemplo, de la ciencia de la Administración y de la sociología en el tratamiento de la «participación de sujetos privados en el procedimiento administrativo y en la elaboración de normas» (Peters, vol. VI, § 177), y del análisis económico del Derecho al exponer «la realización del interés general a través del *Private Law Enforcement*» (Fuchs, vol. VI, § 178, 49-78).

Dejemos de lado los aspectos metodológicos para prestar atención a las cuestiones sustantivas. El material jurídico nuevo se integra en el sistema antiguo de varias formas. A veces, el fenómeno moderno tiene encaje en el esquema clásico mediante su subsunción bajo alguna pieza ya existente en ese esquema. Puede ponerse el ejemplo del tratamiento teórico de la «información administrativa». Para conseguir disciplinar la función informativa estatal conforme a las exigencias del Estado de derecho se acepta que algún tipo de información tiene el carácter de «intervención» (en el sentido tradicional que a este concepto se le da en la dogmática de los derechos fundamentales); y eso hace posible imponer a dicha actividad estatal los mandatos derivados del principio de proporcionalidad, aunque sea con algunas adaptaciones (Spiecker genannt Döhmann, vol. I, § 23, 108-117).

En otras ocasiones, sin embargo, los nuevos fenómenos no se dejan integrar tan limpiamente en el sistema antiguo y se hace necesario hacerlos entrar en él mediante la pragmática aceptación de que el sistema no puede pretender construirse con delimitaciones siempre perfectas entre las partes que lo componen⁵. El rigor de los conceptos y las definiciones de la clásica «teoría de las formas de actuación en el Derecho administrativo» (con las consiguientes dificultades de delimitación entre acto administrativo y

⁵ Destaca la idea de la flexibilización del sistema Francisco Velasco Caballero (2022), en su recensión al primer tomo de la obra, disponible *on line* en el blog de la *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*.

contrato jurídico-público o acto dirigido a una pluralidad indeterminada de destinatarios y reglamento, etc.) se mitiga y flexibiliza admitiendo una relativa «apertura del sistema» (Kahl, vol. V, § 140, 29-30), para que sea, después, posible abarcar en él la denominada «actuación administrativa *sui generis*», de la que formarían parte, por ejemplo, diversas formas de estímulos estatales como las advertencias y recomendaciones administrativas, la actividad administrativa de mediación, el uso de cuentas estatales en las redes sociales o los algoritmos (Siegel, vol. V, § 157, 24, 27-29, 31 y 50). Las aristas que las nuevas piezas introducen en el orden heredado muestran que el sistema no solo es siempre perfectible en su pretensión definitoria de unidad y coherencia, sino que tiene una genuina vocación de adaptación, puesto que su tarea consiste principalmente en la ordenación de un material jurídico en permanente transformación.

IV. EL DERECHO COMPARADO Y EL ESFUERZO POR SUPERAR LA TRADICIONAL IMPERMEABILIDAD DE LA CIENCIA ALEMANA DEL DERECHO PÚBLICO

La ciencia del Derecho administrativo español ha tenido como rasgo histórico identificador su extraordinaria apertura al método comparado y a ideas procedentes de ordenamientos jurídico-públicos extranjeros. Al menos desde la Restauración, el profesor de Derecho administrativo español, que, con frecuencia, ha pasado más o menos largos períodos de su carrera profesional en centros académicos de diversos países, sobre todo, de Europa, ha sido muchas veces un conocedor en profundidad de uno o varios sistemas de Derecho administrativo distintos del español⁶. Esto le ha permitido realizar estudios comparativos de calidad a partir de la correcta contextualización de los fenómenos jurídicos en cada ordenamiento, requisito para obtener resultados valiosos de ese tipo de estudios. En esto consiste, en definitiva, lo que en el *Handbuch* se denomina «método de la comparación jurídica funcional» (Sydow, vol. I, § 17, 12-23).

Ya es casi un tópico, por otra parte, la afirmación de que el papel inspirador que, desde el siglo XIX, tuvo el Derecho administrativo francés sobre los profesores españoles de la disciplina, fue en gran medida sustituido, a partir de la aprobación de la Constitución española de 1978 y a través, especialmente, de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, por la referencia al Derecho público alemán. No es necesario entrar con detalle en esto. Basta aludir a la potente directiva metodológica de la constitucionalización del Derecho administrativo (que, con razón, destaca Sydow, vol. I, § 17, 6, que no es una evidencia en todos

⁶ Sobre esto, Luis Medina Alcoz (2022), *Historia del Derecho administrativo español*, Madrid: Marcial Pons, págs. 332-336 y 444.

los ordenamientos jurídicos), a la garantía constitucional de la autonomía local (construida a partir del concepto de garantía institucional) y a otros principios del Derecho de organización (como el principio de cooperación y la lealtad institucional); al principio de protección de la confianza legítima o a la incorporación a nuestro Derecho (estudiado y practicado) de la dogmática alemana de los derechos fundamentales: ponderación, principio de proporcionalidad, vertiente objetiva con su efecto irradiación (también sobre el Derecho privado) y su imposición de obligaciones de protección al Estado, etc.

La ciencia alemana del Derecho público es muy disciplinada y, en gran medida, autorreferencial. Se ha construido sólidamente a través de la crítica académica severa en el seno de una comunidad científica que tiene una notable autoconciencia grupal. Y tradicionalmente ha sido mucho más impermeable a las influencias foráneas que, por ejemplo, la española. Demostrar estas afirmaciones exigiría una argumentación más amplia, que no procede, sin embargo, en esta recensión. Puede aportarse un sencillo botón de muestra cercano: es frecuente que en las revistas españolas de la disciplina se incluyan recensiones o noticias de libros, como esta, de obras alemanas relevantes. Posiblemente, el fenómeno inverso (que en las revistas alemanas de Derecho público se dé cuenta de obras de Derecho administrativo italiano o español) sea algo más bien excepcional.

Y, en un plano más general, apenas pueden ofrecerse ejemplos de influencias foráneas que hayan sido asumidas voluntariamente por la comunidad alemana que cultiva la disciplina del Derecho administrativo. Por supuesto, la ciencia alemana del Derecho administrativo acepta y acusa recibo de los cambios que proceden de fuera de sus fronteras cuando mandatos del Derecho internacional o europeo obligan a integrar nuevas piezas en su sistema, como ha sucedido con la introducción de la tutela judicial «objetiva» de intereses colectivos, desvinculada de la vulneración de derechos «subjetivos» del individuo, especialmente (aunque no solo) en el ámbito del Derecho medioambiental (sobre esto, Schlacke, vol. IV, § 101).

Aunque los dos grandes modelos de referencia para hacer Derecho comparado en Alemania han sido tradicionalmente el Derecho del Reino Unido y Francia (así, por ejemplo, Sydow, vol. I, § 17), el *Handbuch* se abre, a veces, a otros Derechos nacionales europeos (Sommermann, § 52, «La importancia del Derecho comparado en el Derecho administrativo europeo»; Pünder, § 116, «El procedimiento administrativo en el Derecho comparado»). Las notas a pie de página en esos capítulos ponen de manifiesto el relevante papel que en la incorporación del Derecho comparado a la ciencia alemana del Derecho público actual está correspondiendo a los nueve tomos publicados del *Handbuch Ius Publicum Europaeum*. Llama la atención, por cierto, que existiendo en el vol. VIII de esta obra un capítulo sobre la jurisdicción contencioso-administrativa en España (Díez Sastre, § 137), se afirme incorrectamente en el *Handbuch* que aquí se comenta que el sistema español de control de la actuación de la Administración responde

al modelo monista de enjuiciamiento de los conflictos de este tipo por la jurisdicción ordinaria (Schröder, vol. VI, § 162, 1).

Y, en relación con lo que se ha denominado autorreferencialidad de la academia alemana del Derecho público, también llama la atención el relativo desconocimiento de la tarea a la que se dedican otras comunidades científicas del Derecho administrativo en Europa que se trasluce en afirmaciones como esta: «a la falta de una tradición dogmática comparable (a la alemana) en el extranjero hay que añadir la concreta forma en la que se cultiva la dogmática en Alemania como un impedimento adicional para su recepción»; la dogmática alemana sería tan compleja y matizada, incluso tan difícil de traducir, que cabría calificarla como un «camino particular» de la ciencia en Alemania, que la separaría de las comunidades científicas del Derecho público de otros países europeos (Kaiser, vol. I, § 24, 36-37).

Un iuspublicista español no entiende fácilmente lo que ahí se dice. Dogmática existe en la ciencia del Derecho público italiano, en el español y, por lo que yo sé, también en el chileno y el colombiano. Una dogmática, por cierto, que presta mucha atención a la alemana para dialogar con ella, no para rechazarla. Es seguro que puede hablarse de grados diversos de calidad entre los resultados de los esfuerzos académicos de esas diversas comunidades científicas. Pero, en todo caso, el producto «dogmática» existe en esos sistemas jurídicos con la misma estructura interna que en el Derecho público alemán.

Precisamente el concreto ejemplo que se ofrece para ilustrar la supuesta especialidad de ese «camino particular» que sería la dogmática alemana hace que la afirmación resulte del todo chocante a los ojos del lector español. Se dice que la doctrina alemana que diferencia entre conceptos jurídicos indeterminados y discrecionalidad es «ajena no solo a todos los demás ordenamientos jurídicos, sino también al Derecho europeo» (Kaiser, vol. I, § 24, 37). Pues bien, esa distinción (junto con otros accesorios suyos, como el del «margen de apreciación», la «unidad de solución justa» y lo «cognitivo» y lo «volitivo») no solo es bien conocida en la ciencia española del Derecho administrativo, sino que constituye exactamente el eje de la doctrina académica mayoritaria (entre la que no me cuento) y de la inamovible jurisprudencia del Tribunal Supremo de España sobre el control de la actividad discrecional de la Administración, desde que fue inteligentemente «españolizada» y expuesta por Eduardo García de Enterría en los años sesenta del siglo pasado.

V. FINAL

Que una obra de este calado ofrezca flancos a la crítica es, lógicamente, inevitable, pero una valoración conjunta de los tomos aparecidos hasta ahora permite calificar el resultado de la audaz empresa académica dirigida por los profesores Wolfgang Kahl y Markus Ludwigs como una magnífica, completa

e innovadora exposición del estado de la ciencia del Derecho administrativo alemán. El investigador español que trabaje con ese modelo excelente en el Derecho comparado que es el Derecho público alemán encontrará en el *Handbuch* ideas sólidas para la construcción sistemática del Derecho administrativo e impulsos renovadores para su actualización con la incorporación del material más reciente.