PRESENTACIÓN

Este manual é o resultado dunha reflexión colectiva sobre a dogmática do Dereito administrativo contemporáneo adaptada á docencia. Trátase dun manual pensado para poder acomodarse con facilidade aos plans de estudo vixentes en calquera das setenta e tres facultades de dereito españolas. O manual recolle, polo tanto, os contidos convencionais que integran o temario desta disciplina que, en función das universidades, se expoñen en dúas ou máis materias do Grao en Dereito, consonte as esixencias do Espazo Europeo de Educación Superior. Esta vocación de versatilidade explica que, salvo no que incumbe a algúns contidos adicionais, non se advirtan no índice grandes diferenzas cos numerosos manuais que se publicaron nos últimos tempos sobre esta materia. Por esta razón, parécenos relevante dar conta nesta introdución das particularidades desta obra, tanto no que afecta os contidos do manual e a súa forma de exposición coma no relativo a quen o escriba.

A diferenza da maioría dos manuais ao uso, neste caso non nos atopamos ante un manual de autor. Os autores e as autoras das diversas leccións do manual —vinte e dous profesores e doce profesoras de vinte universidades distintas, repartidas en dez comunidades autónomas—, a pesar da diversidade que nos caracteriza —en canto a xénero, idade, procedencia ou mesmo adscrición a unha determinada escola—, posuímos unhas inquietudes e unha formación relativamente homoxéneas, debido á nosa curiosidade común polas achegas procedentes doutras disciplinas e do dereito comparado. Compartimos tamén unha mesma comprensión constitucional e europea do Dereito administrativo, que lles dá sentido a todas as súas normas e institucións. Isto inclúe non só a lexitimidade orixinal da Administración pública, en tanto que organización instrumental para o cumprimento dos fins constitucionais e europeos, senón tamén a centralidade do principio do Estado social para todo o Dereito administrativo contemporáneo, a natural diversidade de fontes normativas que

resulta da descentralización estatal e a integración europea e a ampliación das formas de relación da Administración cos particulares, fortemente influída polo Dereito da Unión Europea.

A reflexión conxunta dos temas tratados foi posible grazas á xenerosidade de quen participou neste proxecto e viuse facilitada pola traxectoria de colaboración común en diversas actividades académicas, entre as que destacan o *Seminario de Teoría e Método*, que este ano cumpre o seu décimo aniversario, a Revista de Dereito Público: Teoría e Método e o Tratado de Dereito Administrativo, coordinado por José María Rodríguez de Santiago, Gabriel Doménech Pascual e Luis Arroyo Jiménez.

O estudo, a reflexión e o diálogo leváronnos a constatar que os contidos desta disciplina se expoñen frecuentemente por estratos superpostos. Isto é, a un estrato básico de Dereito administrativo preconstitucional —e preeuropeo— superpóñenselle novos dereitos e principios constitucionais e novas normas europeas. Desta forma, os fenómenos que tiveron maior capacidade de transformación do Dereito administrativo nas últimas décadas (como a subxectivación, apertura, pluralidade de fontes normativas, imposibilidade de regulación substantiva en ámbitos de incerteza científica, tecnolóxica ou social, orientación cara á igualdade social, globalización, liberalización, privatización, integración do dereito brando, flexibilización ou automatización, entre moitos outros) son tratados como corpos estraños a unha rama do dereito articulada tradicionalmente ao redor da Administración estatal, a unha comprensión preconstitucional do principio de legalidade que ten como premisa a ilexitimidade intrínseca da Administración, a un catálogo limitado de formas xurídicas da actuación administrativa (actos administrativos, disposicións e contratos) e de tipos de actividade administrativa (policía, fomento e servizo público) e ao control xudicial como eixe central de todo o Dereito administrativo.

Este manual caracterízase por expoñer cada unha das institucións e categorías do Dereito administrativo a partir das bases constitucionais e europeas e por lles prestar atención aos fenómenos xurídicos, políticos e sociais xa sinalados. Os dereitos fundamentais, os principios do Estado social, a configuración autonómica do Estado e o Dereito da Unión Europea impregnan e conforman a organización administrativa, as formas nas que se manifesta a súa actuación, os tipos de actividade administrativa e os medios dos que dispoñen as administracións públicas para levalos a cabo. Esta vontade integradora acompáñase dun maior protagonismo de aspectos organizativos, procedementais e financeiros tradicionalmente considerados como secundarios, polo menos desde unha concepción do Dereito administrativo continental europeo que pivotou arredor do equilibrio entre as prerrogativas da Administración e as correspondentes garantías da cidadanía.

No Dereito administrativo de novo cuño, adquiren un destacado protagonismo instrumentos tendentes a mellorar o funcionamento interno da Administración —orzamentos, plans, programas, inspeccións e controis internos—, aparecen novas formas de actuación administrativa —sen procedemento, automatizada, robotizada e intelixente— e prodúcese unha revitalización das fórmulas relacionais entre a Administración e os particulares e entre as diversas administracións e entidades que in-

tegran o sector público. A influencia doutras disciplinas, como a economía, a ciencia política ou a psicoloxía no Dereito administrativo explican tamén a marcada orientación desta disciplina cara á eficacia, a crecente fragmentación, sectorialización e descentralización da organización administrativa, o fomento da colaboración público-privada, a aparición de novos tipos de actividade administrativa e a formulación de novos conceptos ponte, vinculados a estas realidades, como Administración en rede, sector público, gobernanza, Administración garante, *nudges* etcétera.

Para alcanzar unha correcta integración de todos os contidos mencionados tentouse ofrecer, xunto cunha exposición da lexislación e da xurisprudencia europea, estatal e autonómica aplicable en cada caso, unha reconstrución sistemática do Dereito administrativo español, nun intento de dotar de maior coherencia os diversos elementos que compoñen esta disciplina.

O manual ten vocación pedagóxica, pero non pretende banalizar a crecente complexidade do Dereito administrativo. Por iso, ao longo de todo o libro utilízanse dous tipos de letras, ordinaria e pequena. O nivel expositivo básico está escrito con letra de tamaño ordinario. En letra máis pequena, incorpóranse exposicións de detalle ou cuestións complexas ou problemáticas sobre as que non existe consenso doutrinal ou xurisprudencial.

A renovación de contidos vén acompañada tamén dun intento de renovación pedagóxica. Na redacción das leccións, tomouse en consideración a utilidade dos exemplos, non só para facilitar a comprensión, asimilación e aprendizaxe das construcións teóricas expostas, senón tamén para conformar unha imaxe da realidade acorde cos novos tempos. Na selección dos exemplos —e na terminoloxía e na linguaxe empregadas na súa redacción—, procurouse reflectir a igualdade de xénero, o pluralismo lingüístico, a complexidade territorial e a diversidade de sectores de intervención da Administración pública. Ampliouse así o catálogo tradicional de fontes, para incluír exemplos extraídos de ditames de órganos consultivos autonómicos, de regulamentos de entidades locais ou de documentos de *soft law*, e diversificouse e actualizouse o abano de sectores de referencia para mostrar o tránsito dun Dereito administrativo, que se explicou tradicionalmente con base en instrumentos propios da policía administrativa, a un Dereito administrativo que debe garantir a correcta xestión dos riscos tecnolóxicos, económicos e sociais propios do mundo contemporáneo. O texto principal de cada lección inclúe moitos exemplos breves, de apenas unha palabra ou frase. E xunto a iso, en letra pequena e con fondo de cor, introdúcense exemplos máis extensos, onde se expoñen con máis detalle fenómenos ou problemas complexos ou onde se achegan datos empíricos sobre a realidade obxecto de regulación.

Tamén desde un punto de vista formal, as leccións están numeradas en parágrafos para facilitar as referencias cruzadas, o que lle permite ao lector transitar dunhas leccións a outras, co que se facilita non só a ampliación dos coñecementos senón tamén a asimilación dunha concepción sistemática do Dereito administrativo. Por iso, e con independencia do número de leccións que lles poidan resultar de utilidade ao estudantado e ao profesorado de cada unha das materias nas que se expoñen os contidos do Dereito administrativo nun concreto curso académico e nunha concreta

facultade, recoméndase acceder a todas as leccións do manual, en versión papel ou na versión dispoñible *en liña*. De todos os xeitos, para favorecer a versatilidade e facilitar o manexo do manual, as leccións están tamén dispoñibles de forma individual *en liña*. Este dato tamén é novo e parte do convencemento de que a ciencia aberta debe complementarse coa docencia aberta.

A ambición e, nalgúns casos, a novidade dos obxectivos expostos explica que os autores e autoras deste manual o vexamos como un proxecto en permanente revisión, de modo que esperamos incorporar en próximas edicións as melloras que poidan achegarnos os profesores e os estudantes que decidan manexalo.

Francisco Velasco Caballero

M.ª Mercè Darnaculleta Gardella