

de *Common Law*. En cualquier caso, y si bien es cierto que puede haber algunas ideas, detalles o matices que escapan inevitablemente a la plena comprensión de aquellos que no estamos especialmente familiarizados con el ordenamiento jurídico del Reino Unido, las líneas maestras de esta obra, y el análisis que hace de las cuestiones fundamentales que afronta, son, sin lugar a duda, totalmente diáfanos y del mayor interés para cualquier estudioso del Derecho público en general, y del europeo en particular. Ello al margen del extraordinario valor que, evidentemente, cobra esta obra para aquellos que tengan algún interés en seguir el desarrollo y evolución del Derecho público en el marco del *Common Law*.

La obra del Profesor BIRKINSHAW es, en definitiva, una valiosa guía para comprender cómo se está forjando el actual Derecho público europeo, la relación dialéctica establecida entre éste y los Derechos públicos nacionales del viejo continente —en particular con el Derecho público inglés—, su actual configuración, y lo que son, indiscutiblemente, las claves de su futura evolución.

Carmen PLAZA MARTÍN  
Profesora Asociada  
de Derecho Administrativo  
Universidad Complutense de Madrid

CAMERON, Peter D.: *Competition in energy markets: law and regulation in the European Union*, Ed. Oxford University Press, Oxford, 2002, 478 págs.

1. Desde la adopción del Acta Única Europea en diciembre de 1985, la realización efectiva del mercado interno en toda su extensión ha sido una prioridad central para la Unión Europea. La liberalización de los sectores energéticos no es un objetivo en sí mismo, sino que constituye una herramienta imprescindible para mejorar la eficiencia y competitividad de la economía europea en un espacio de creciente liberalización de las economías.

En este contexto, la monografía que

comentamos reconstruye detalladamente el proceso que ha seguido la constitución del mercado interior de la energía de la Unión Europea desde su comienzo en 1988 hasta nuestros días, con especial referencia a la electricidad y al gas natural; al mismo tiempo que nos ofrece un detallado análisis de las normas comunitarias más importantes que afectan a estos dos sectores energéticos.

La obra del profesor CAMERON (\*) consta de ocho capítulos y se encuentra estructurada en tres partes, a través de las cuales se va trazando el camino seguido para liberalizar el mercado de la energía en la Unión Europea.

2. La primera parte de la obra hace referencia a los orígenes del mercado interior de la energía y en ella se nos ofrece una panorámica del contexto global de la liberalización, poniendo especial énfasis en la transformación de los monopolios públicos que dominaban los sectores del gas y de la electricidad a una estructura liberalizada con un grado variable de regulación del mercado, lo que el autor ha denominado como un «cambio de paradigma».

El camino hacia la liberalización del mercado de la energía no ha sido fácil, entre otras cosas por la continua reorganización constitucional que ha venido desarrollándose en la Unión Europea en los últimos quince años. Si bien la energía no tuvo acogida expresa en el Tratado de Roma, fue con la aprobación del Acta Única Europea cuando se dio un impulso a la integración comunitaria en materia energética. Este proceso ha es-

---

(\*) El profesor Peter D. CAMERON es en la actualidad Profesor de International Energy Law and Policy y Director de Investigación en el Centre for Energy, Petroleum and Mineral Law and Policy de la Universidad de Dundee, en Escocia. Durante algunos años, el profesor CAMERON ha estado ligado a la Universidad Autónoma de Madrid a través de la Fundación de Estudios de Regulación, así como al Instituto Universitario Europeo de Florencia, dirigiendo o coordinando actividades relacionadas con la legislación y políticas energéticas, aspectos sobre los que se centran las publicaciones de las que es autor y entre las que destaca la que es objeto de nuestro estudio.

tado unido a una serie de reformas en el Tratado de Roma sobre los poderes de las instituciones comunitarias y, especialmente, la mayoría necesaria en los procedimientos de toma de decisiones. Paralelamente, los Estados miembros, reacios a perder su soberanía en un sector que afecta tan directamente a las políticas económicas nacionales, han jugado un importante papel en este proceso.

En este ámbito, no podemos olvidar el carácter de organización supranacional de la UE, que marca la diferencia de este proceso con otros experimentos de liberalización del mercado de la energía que se han realizado en cualquier otro lugar del mundo. El objetivo es la creación de un mercado integrado entre los quince países miembros, que en breve verán aumentado su número una vez finalizado su proceso de adhesión.

3. La segunda parte examina detenidamente las etapas que han conducido a la liberalización. En un primer momento, la Comisión decidió que la implantación del mercado único debía hacerse en tres fases: la primera se consideró superada con la aprobación en 1990 y 1991 de las Directivas de transparencia de precios y de tránsito de electricidad y gas a través de las grandes redes; la segunda habría de iniciarse el 1 de enero de 1993 con la aprobación definitiva de dos propuestas de Directiva sobre la electricidad y el gas, y tenía como principal característica el acceso a las redes de los grandes consumidores industriales que superasen un umbral de demanda; la tercera fase comenzaría en 1996 generalizando a todos los consumidores el acceso a las redes.

Pero las propuestas de la Comisión que correspondían a la segunda fase tuvieron una fuerte contestación por parte de los Estados miembros y, finalmente, fueron rechazadas por el Consejo de la Energía a finales de 1992, por lo que la Comisión se vio forzada a replantearse el calendario inicialmente previsto.

Durante este periodo se aprobó el Tratado de la Unión Europea, lo que supuso un papel más activo del Parlamento. A partir de este momento, las propuestas de Directivas sobre la electricidad y el gas no podían ser aceptadas sin el

consenso entre el Parlamento y el Consejo, lo cual suponía un proceso más lento en el procedimiento legislativo y el correspondiente retraso del mencionado calendario para la liberalización.

Debido a la resistencia de los Estados miembros y de las empresas del sector, fueron necesarios cinco o seis años de continuas negociaciones para conseguir un acuerdo que se plasmara en las Directivas finalmente aprobadas: la Directiva de la Electricidad (96/92/CE) y la Directiva del Gas (98/30/CE), que entraron en vigor el 19 de febrero de 1997 y el 10 de agosto de 1998, respectivamente. Ambas son documentos de consenso que nacieron de los extensos e intensos debates entre la Comisión, los Estados miembros y los operadores del mercado.

CAMERON analiza minuciosamente las disposiciones de las controvertidas Directivas que favorecían la introducción de normas comunes para los sectores del gas y de la electricidad e intenta ofrecer soluciones a aquellos problemas que se irán planteando en el periodo de transición a un mercado competitivo. Por primera vez se introducen en estos sectores nuevos conceptos, como el «acceso de terceros a las redes» (*Third Party Access*), *unbundling* y «consumidores cualificados».

El objetivo último de estas Directivas consiste en emprender, de forma escalonada, una liberalización limitada de los sectores de la electricidad y del gas, obligando a todos los Estados miembros a comenzar el camino hacia la liberalización progresiva pero total, e imponiendo unos objetivos mínimos y un calendario para alcanzarlos.

Pero para alcanzar el mercado único de la energía era necesario algo más. Se hacía necesario cambiar el carácter nacional de los mercados de la energía. Y esto no era tarea fácil porque la implementación de las Directivas estaba presidida por el principio de subsidiariedad, lo que conllevaba el riesgo de que, en lugar de emerger un mercado único, surgieran quince mercados de la energía distintos y liberalizados en un mayor o menor grado.

También el Tribunal de Justicia Europeo jugó un importante papel en este proceso. Si durante muchos años no se

habían dictado Sentencias sobre los sectores de la electricidad y del gas, este panorama comenzó a cambiar cuando la Comisión se enfrentó a los titulares de monopolios en cuestiones de importación, exportación, transporte y distribución. La ausencia de consenso entre los Estados miembros significaba que los casos llevados al Tribunal Europeo tenían el efecto de presionar a esta institución para que adoptase un papel de cuasi-legislador cuando interpretaba las normas comunitarias. Aunque el Tribunal Europeo fue cauteloso en sus pronunciamientos, el desarrollo de la jurisprudencia durante ese periodo resulta, en definitiva, positivo y fortalecedor.

4. La implementación de las Directivas en los Estados miembros creó nuevos problemas que la Comisión tuvo que ir resolviendo. En la tercera parte del libro, CAMERON nos explica cómo se han desarrollado los acontecimientos después de la aprobación de las Directivas y los nuevos pasos que se han dado para llegar a la plena liberalización del mercado; es decir, nos presenta el estado transicional de los mercados dominados por los monopolios a un mercado en el que la competencia desempeñará un papel esencial.

Como alternativa al Derecho derivado, la Comisión estableció dos Foros, el Foro de Florencia para la electricidad y el Foro de Madrid para el gas, con el fin de fomentar el debate entre los Estados miembros y avanzar en la liberalización por la vía del consenso, vía utilizada, como hemos visto, para la aprobación de las Directivas. Sin embargo, los resultados alcanzados por los Foros no fueron tan satisfactorios como se pretendía. El principal problema consistía en la ausencia de autoridad alguna que obligara a los Estados miembros a hacer efectivos sus acuerdos.

La incapacidad de los Foros de Florencia y Madrid para alcanzar acuerdos definitivos sobre algunos asuntos de especial trascendencia ha llevado a la Comisión a asumir de nuevo el papel de regulador principal, presentando nuevas propuestas legislativas en 2001. Hay que resaltar, no obstante, que, a pesar de no haber alcanzado el papel de reguladores

del sector energético, los Foros han resultado especialmente útiles para el desarrollo de la cooperación entre todas las partes implicadas en este proceso, incluidas, por supuesto, las instituciones comunitarias.

En este sentido, no podemos olvidar tampoco el relevante papel que desempeñaron las normas de la competencia para lograr los objetivos del mercado interior de la energía, sobre todo en el momento de la implementación de las Directivas. La participación regular del Directorado de la Competencia en los Foros de la electricidad y del gas aseguró que los problemas relativos a la competencia que iban surgiendo en la implementación de las Directivas estuviesen especialmente presentes en las deliberaciones de ambos organismos.

Las nuevas propuestas presentadas por la Comisión para reformar las Directivas de la electricidad y del gas se dirigen a enmendar aquellas disposiciones que no han resultado satisfactorias, tratan de dar un paso más en la apertura del mercado y garantizar el acceso no discriminatorio a las redes. En la actualidad, muchos Estados miembros han abierto sus mercados más allá de lo que requerían las Directivas de la electricidad y del gas, pero otros no lo han hecho, lo que ha creado mercados distorsionados, sobre todo en el sector de la electricidad, lo que hace muy difícil aplicar las disposiciones de las Directivas sobre reciprocidad. También la regulación del acceso a redes varía considerablemente de unos Estados miembros a otros, acentuando así las distorsiones del mercado.

El autor manifiesta la necesidad de establecer un diálogo permanente entre la Comisión y las autoridades reguladoras nacionales para desarrollar soluciones comunes y destaca el papel regulador de la Comisión, porque determinados problemas relacionados con la electricidad y el gas requieren una solución europea para evitar desiguales niveles de liberalización del mercado en los Estados miembros.

5. Para terminar debemos decir que el mercado interior de la energía no es un proceso acabado, sino que, por el

contrario, se encuentra en continua evolución. Sus características son peculiares porque afectan a varios Estados con legislaciones y problemas diferentes. Está emergiendo en Europa un nuevo modelo de regulación que el autor denomina «*paradigma del mercado social*». Esto supone que cualquier forma de regulación deberá equilibrar los principios del mercado con las obligaciones de servicio público, y en la industria eléctrica, con la obligación de prestar el servicio universal. La protección del servicio público y su dimensión social, como es el impacto sobre el empleo, por ejemplo, forman parte de las nuevas propuestas de la Comisión a las que acabamos de referirnos en el punto anterior.

Si la creación del mercado interior de la energía no ha sido precisamente un camino de rosas, la llegada a la meta, la liberalización total, no va a resultar fácil en absoluto. Debemos recordar aquí que los Estados miembros no han aceptado todavía las propuestas de la Comisión para modificar las Directivas del gas y de la electricidad y, además, la Unión Europea es una organización que está en permanente cambio. El proceso de ampliación iniciado supone un gran desafío para esta organización internacional que requiere revisiones de los Tratados y la reforma de sus instituciones fundamentales. En este complicado contexto de cambio es donde se desarrollan los intentos de las instituciones comunitarias de acelerar la creación del mercado de la energía. La coordinación del papel regulador de la Comisión Europea con el de las autoridades reguladoras nacionales de los Estados miembros supone también una fuente de problemas que deberán ser abordados en un futuro inmediato.

En suma, nos encontramos ante una obra de extraordinario interés y necesaria lectura para quienes, de una forma u otra, tratan con el Derecho de la energía y que viene a llenar un hueco en la extensa bibliografía relativa a este sector, que hasta la fecha no contaba con una obra que abordara integralmente este tema desde una perspectiva exclusivamente comunitaria. La exposición ordenada y sistemática de cada una de las

fases que han conducido a la consolidación de este mercado y la referencia constante a documentos europeos (legislación, jurisprudencia, informes internos y externos) facilitarán la labor de quienes han de continuar en la búsqueda del hilo conductor de este proceso, aún inacabado, y que necesariamente habrán de contribuir a la reflexión sobre el papel que ha de desempeñar la Unión Europea en el sector energético en un futuro no muy lejano.

María del Mar VILLAGRASA ROZAS  
Universidad de Zaragoza

CHITI, Mario P.: *Derecho Administrativo Europeo*, Ed. Civitas, Madrid, 2002, 360 págs.

Probablemente, no sea común que quien ha sido responsable de la traducción de un libro acometa su recensión, pero, indudablemente, la tarea de traducción implica un conocimiento profundo de una obra, la cual, si tiene las características de calidad como el *Diritto Amministrativo Europeo* del profesor Mario CHITI, impulsa a dar a conocer su contenido a la mayor audiencia posible.

Si algo común es posible apreciar, a lo largo de los diferentes centros de investigación de Derecho público que existen en las Universidades europeas, es el creciente lugar que viene ocupando desde hace años el estudio del Derecho comunitario.

Un estudio que ha ido variando su enfoque y su metodología y al que, por razones históricas, los estudiosos españoles nos hemos incorporado con mayor retraso.

Así, después de aparecer los trabajos dedicados a las Instituciones comunitarias, a los principios de aplicación del Derecho comunitario, al sistema de fuentes y a los recursos jurisdiccionales, empezaron a surgir estudios centrados en los temas sectoriales comunitarios derivados directamente de los Tratados, como el sistema de libertades económicas, la libre competencia y las ayudas públicas, que modificaban sustancial-