

mente una suerte de «paternalismo libertario». Se trata de que el Estado, respetando siempre la libertad última de elegir de los individuos (de ahí el adjetivo libertario), aproveche los conocimientos científicos acerca de los diversos efectos que sobre la conducta humana tienen las distintas maneras en que puede presentarse la elección para influir en ella y dirigirla en el sentido considerado por el Estado más conveniente para el bienestar de los mismos (de ahí el sustantivo paternalismo), compensando de este modo las distorsiones que en sus percepciones, preferencias y elecciones provocan a veces determinadas circunstancias.

Particularmente interesante nos ha parecido el último capítulo del libro, en el que se aborda la licitud de las medidas restrictivas de la libertad adoptadas precautoriamente para proteger la seguridad nacional en situaciones que han desencadenado un intenso miedo entre la población. Piénsese en los ciudadanos americanos de ascendencia japonesa encarcelados tras los ataques a Pearl Harbor, así como en los supuestos terroristas encarcelados en Guantánamo por su supuesta implicación en los atentados del 11 de septiembre de 2001. El autor advierte que, por diversos factores psicológicos y sociales, es muy probable que en estos casos se perciba por parte de los ciudadanos y de los poderes públicos la existencia de un riesgo para la seguridad nacional demasiado elevado, que acabe provocando limitaciones de la libertad desproporcionadas. Este peligro resulta especialmente grave en supuestos como los citados a modo de ejemplo, en los que las restricciones se imponen con carácter muy selectivo sobre grupos minoritarios y estereotipados, que carecen de la fuerza política necesaria para defenderse y que están lo suficientemente definidos como para que los demás ciudadanos no perciban riesgo alguno de verse afectados. La generalidad de una medida restrictiva —señala perspicazmente el autor— constituye una importante garantía contra los abusos y la arbitrariedad, puesto que difícilmente podrá ser impuesta si la mayoría de los ciudadanos que la sufren no está convencida de que hay buenas razones que la justifican.

SUNSTEIN sostiene que, para contrarres-

tar el peligro que encierran estas medidas selectivas, los Tribunales deberían juzgarlas con extraordinario rigor; exigiendo razones especialmente sólidas y pruebas especialmente evidentes que las respalden. Pero, por encima de todo, no deberían considerarlas válidas a menos que las mismas cuenten con una inequívoca habilitación del legislador. La argumentación desarrollada por el autor para justificar esta reserva de ley es realmente interesante. Es muy razonable pensar que las autoridades administrativas encargadas de adoptar esas medidas no representen el amplio espectro de puntos de vista que sobre el problema existen en la sociedad. Muy al contrario, lo normal es que compartan más o menos los mismos puntos de vista, marcos y referencias. Es por ello muy probable que en sus deliberaciones y actuaciones se produzca el fenómeno conocido como polarización del grupo (*group polarization*), de manera que aquellos tiendan a extremar sus convicciones iniciales —favorables a la adopción de medidas de seguridad— en detrimento de las razones y evidencias que abogan en sentido contrario. Este fenómeno difícilmente se producirá en el seno del poder legislativo. Debido a la cantidad y a la pluralidad de las personas que lo integran, es mucho más probable que alguna de ellas pueda hablar públicamente en favor de los afectados, impidiendo así que el grupo se polarice.

Gabriel DOMÉNECH PASCUAL
Doctor en Derecho
UCH-CEU, Valencia

VV.AA.: *Derecho Administrativo. Parte Especial* (Dir: JOSÉ BERMEJO VERA), 6.ª ed., Editorial Thomson-Civitas, Madrid, 2005.

I. Con gran alegría hemos recibido la publicación de una nueva edición del *Derecho Administrativo. Parte Especial*, obra colectiva dirigida por el profesor de Zaragoza JOSÉ BERMEJO VERA.

La alegría está justificada si tenemos en cuenta que esta excelente obra se ha

convertido en un texto de referencia al que tenemos que acudir recurrentemente para poder situarnos dentro de un ordenamiento cada vez más complejo.

El dinamismo jurídico (expresión ésta a la que repetidamente se hace referencia en las diversas notas de presentación de las sucesivas ediciones del libro) es una realidad que hace extraordinariamente útiles los trabajos como el que comentamos, ya que es imposible no ya conocer, sino ni siquiera estar al día de las novedades legislativas, jurisprudenciales y doctrinales que se producen en lo que constituye una disciplina académica, el Derecho Administrativo.

Nos movemos dentro de un ordenamiento plural con tres fuentes básicas de producción normativa, la Unión Europea, el Estado y las Comunidades Autónomas. Además, estas normas son interpretadas por la justicia comunitaria y la estatal. Este conjunto normativo y jurisprudencial debe dar respuesta además a problemas a su vez novedosos, lo que provoca que las soluciones legales a problemas concretos generen nuevas construcciones dogmáticas generales.

Tratar de abordar toda esta realidad en una sola obra se convierte en una tarea ciclópea que ya no puede ser llevada a cabo de forma individual. Sólo desde el entusiasmo y la capacidad de un equipo bien liderado se puede llegar a buen puerto. Y aún más difícil es no abandonar el trabajo tras un primer éxito, es decir, quedarse en la primera edición.

Que el *Derecho Administrativo. Parte Especial* haya nacido en Zaragoza puede estar justificado por los antecedentes de esta Facultad. Durante muchos años, la Parte Especial del Derecho Administrativo estuvo conformada por los libros del profesor GUAITA MARTORELL, que con gran esfuerzo individual logró dar forma a esta Parte Especial en sus famosos tomos de colores diversos. Desde entonces, hasta el libro colectivo de los profesores de Zaragoza, no había existido una obra de la misma ambición. Se habían publicado libros de Derecho Administrativo económico, también colectivos, como los de MANZANEDO-HERNANDO-GÓMEZ REINO, o el dirigido por el profesor Sebastián MARTÍN-RETORTILLO (uno y otro sólo tuvieron una edición), y en algunos Manuales se in-

cluía el tratamiento de la Parte Especial, pero de forma muy sintética.

El profesor BERMEJO, retornando a los orígenes zaragozanos, ha sido capaz de construir un equipo de trabajo que nos ofrece un completo análisis de la Parte Especial y, además, nos lo actualiza de forma regular. Actualización imprescindible ya que con este tipo de estudios sucede como con las páginas web, que si no se ponen al día dejan de consultarse.

II. La sexta edición del libro mantiene su estructura ya clásica, con algún pequeño retoque del que se nos da cuenta en la nota introductoria. Se ha reducido la parte dedicada al urbanismo, al ser cada vez menor el Derecho básico estatal (si bien esto no es óbice para que tengamos ya que atender a un nuevo proyecto de ley estatal en la materia), y se reduce también el tratamiento de la responsabilidad, tal vez porque sea la institución del libro más conectada a lo que entendemos normalmente por parte general de la asignatura.

El libro sigue incorporando un amplio conjunto de materias dentro de un concepto amplio de Parte Especial del Derecho Administrativo. Esta Parte Especial incluye de este modo el tratamiento de la actividad administrativa: formas de intervención, potestades, actividades prestacionales, bienes, ordenación del territorio y urbanismo, administración y economía y responsabilidad. En definitiva, se examina el Derecho que permite a las Administraciones públicas acometer las tareas que les exige la sociedad.

El innegable valor de la obra reside, a mi entender, en un doble motivo. Por un lado, se nos ofrece un tratamiento completo y actualizado de cada uno de los sectores estudiados. Se pone al día la legislación, jurisprudencia y doctrina (se acompaña a cada parte una bibliografía seleccionada pero amplia). Este hecho tiene ya en sí mismo un innegable valor. Podemos conocer la normativa comunitaria, la estatal y la de las Comunidades Autónomas sobre cada uno de los sectores, interpretada por la jurisprudencia y con las aportaciones básicas de la doctrina.

Pero, por otro lado, esta visión fragmentada de cada sector del intervencionismo administrativo se complementa con la visión de conjunto, lo que nos per-

mite detectar las líneas de avance del Derecho Administrativo. Las instituciones del Derecho Administrativo y las construcciones dogmáticas se renuevan en razón de su adaptación a los nuevos retos que la sociedad exige. El contacto de la norma y la jurisprudencia con la realidad, con el conflicto que deben resolver, fuerza a repensar soluciones y a construir el Derecho sobre nuevas bases.

Desde esta segunda perspectiva es evidente que los estudios de la Parte Especial marcan las nuevas tendencias del Derecho Administrativo, y en este sentido el libro que comentamos es un utilísimo compendio que nos ofrece pistas acerca del devenir de nuestra disciplina.

III. Como ya hemos apuntado, una obra de esta ambición sólo puede ser acometida en la actualidad por un equipo plural, bajo una eficiente dirección. El Derecho Administrativo requiere especializaciones internas, y ya no podemos saber de todo, aunque este todo sea tan sólo una rama del Derecho.

El profesor BERMEJO VERA ha sabido reunir a un excelente conjunto de colaboradores, todos ellos vinculados a la Universidad de Zaragoza, creando así algo que, por desgracia, no es muy común en nuestra Universidad, un equipo de trabajo de calidad que se mantiene unido en el tiempo. El libro cuenta de esta manera con la participación, además de la propia del profesor BERMEJO VERA, redactor de varios capítulos, de los siguientes profesores: Fernando LÓPEZ RAMÓN, Ángel GARCÉS SANAGUSTÍN, Manuel GUEDEA MARTÍN, Vitelio TENA PI-ZUELO, Gerardo GARCÍA ÁLVAREZ, José María GIMENO FELIU, Javier OLIVÁN DEL CACHO, Julio C. TEJEDOR BIELSA, Elisa MOREU CARBONELL y José Luis BERMEJO LATRE.

De este modo, especialistas en cada uno no de los sectores que tratan nos ofrecen un completo y riguroso estudio del sector que analizan.

IV. El libro nació, hace ya algunos años, pues la primera edición se cerró en 1993, con una vocación fundamentalmente universitaria. Se trataba de poder contar con un Manual de referencia que facilitara al alumno el estudio de una

materia dispersa. Al mismo tiempo, el profesor podía así «descargar» parte de sus explicaciones en lo que ya constaba en el Manual, dedicándose a profundizar en algunos temas con el posible recurso a casos prácticos u otras modalidades docentes.

Pero el libro no es sólo un Manual docente. Entiendo que es un texto de enorme utilidad para el conjunto de lo que ha dado en llamarse «operadores jurídicos», esto es, todos aquellos que deben trabajar con el Derecho Administrativo, sean docentes, estudiantes, abogados, funcionarios, miembros de la carrera judicial o personas vinculadas de una u otra forma con el quehacer de las Administraciones públicas.

Ciertamente, no se agota el examen de todas las instituciones y sectores examinados, pero el lector se encontrará en todos los casos con una primera aproximación muy completa que le sitúa dentro del objeto de su interés. Si desea mayor profundización, la bibliografía complementaria le facilita el resto.

Para el estudiante el libro cumple perfectamente la función de un Manual, pero en este punto no quiero dejar de referirme a una consideración del profesor BERMEJO VERA en el Prólogo a la primera edición que se ha mantenido en las ediciones sucesivas. Lo que aporta el libro es como el agua, pero ésta sólo fecunda la tierra preparada y abierta a ser irrigada y enriquecida. Si el agua cae sobre un pedregal, resbala y no dejará huella. De esta forma, el libro sólo enriquecerá al estudiante que llega a las aulas con la formación propia de un universitario y con el deseo de aprender. Si no es así, será como si cayera sobre una piedra dura.

V. Saludamos, pues, con alegría la sexta edición de un clásico, y agradecemos a sus autores y director la perseverancia en la entrega de su trabajo en común. El lector, el que ya conoce la obra y el nuevo que ahora la descubra, no quedará defraudado.

Joaquín TORNOS MAS
Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad de Barcelona