

ANTONIO EZQUERRA HUERVA Y JOSÉ JAVIER OLIVÁN DEL CACHO (dirs.): *Comentarios a la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2021, 2 tomos, 2467 págs.

Como dijera Eduardo García de Enterría, «la Administración pública personifica el Poder del Estado; es [...] una *potentior persona*», el sujeto con más y mayores potestades y prerrogativas de nuestro ordenamiento jurídico, atribuidas con el fin de que cumpla con su mandato constitucional de satisfacer los intereses generales y de que lo haga de manera eficaz (art. 103.1 CE). Como contrapartida, la magnitud de estas exorbitancias requiere una Jurisdicción especializada dotada de los instrumentos necesarios con los que poder controlar de manera eficaz y eficiente que la Administración ejerce todas estas potestades con objetividad y con pleno sometimiento a la ley y al derecho y así cumplir con el mandato del art. 106.1 CE. En este sentido, la jurisdicción contencioso-administrativa, junto con la penal, representa «la última trinchera de los ciudadanos frente a los excesos [y defectos] y las arbitrariedades del poder», tal y como destacan los Directores de la obra colectiva de la que se da noticia aquí (pág. 55). Así se ha puesto de manifiesto, también, durante la actual pandemia de la COVID-19. La excepcional situación y la exigua regulación normativa existente han propiciado que los jueces y tribunales de lo contencioso-administrativo se hayan convertido en inesperados protagonistas este último año, debido a las controvertidas actuaciones de las distintas autoridades administrativas.

La base legal que permite dicho control es la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), con la que se adaptó la regulación contenida en su antecesora (Ley de 27 de diciembre de 1956) a los valores y principios constitucionales vigentes. Dicha norma trató, también, de hacer frente al enorme incremento de la actividad administrativa, con el consiguiente aumento —exponencial— de los casos sometidos a control judicial. En este sentido, fueron diversas las reformas para ampliar la jurisdicción de los tribunales de lo contencioso-administrativo sobre toda la actividad administrativa y, a su vez, para descongestionarlos: se modificaron ciertos aspectos de la legitimación, se pusieron en marcha los Juzgados unipersonales de lo contencioso-administrativo y se reguló el procedimiento abreviado, así como la extensión *ultra partem* de los efectos de las sentencias de reconocimiento de una situación jurídica individualizada, entre otras medidas.

No es de extrañar, por lo tanto, que con la aprobación de la vigente LJCA se publicaran numerosas monografías y trabajos doctrinales, a fin de dar cuenta de las novedades que conllevó y, en general, analizar su articulado. Entre ellas debemos destacar las de Vicente Gimeno Sendra (1999), *Comentarios a la nueva ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa de 1998*, Madrid: Editorial Universitaria Ramón Areces; la dirigida por Jesús Leguina Villa y Miguel Sánchez Morón (1999), *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*, Valladolid: Lex Nova; y la dirigida por Celsa Picó Lorenzo (1999), *La*

nueva Ley de la jurisdicción contencioso administrativa, Madrid: Consejo General del Poder Judicial. Sin embargo, por motivos evidentes (se publicaron casi inmediatamente después de que la LJCA entrara en vigor), estas obras solo podían ofrecer una aproximación, más o menos acertada, de cómo se iba a aplicar la nueva regulación por parte de los jueces y tribunales de lo contencioso-administrativo. Para la constatación de las diferentes interpretaciones y, en general, para un análisis sosegado y con mayor perspectiva de la nueva regulación era preciso dejar transcurrir el tiempo.

Con este fin y, con motivo del decimoquinto aniversario de la LJCA, en 2013 se publicó la obra colectiva que antecede a la aquí recensionada —dirigida también por Antonio Ezquerro Huerva y Javier Oliván del Cacho— *Estudio de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*, Valencia: Tirant lo Blanch, 1126 págs. Una obra de ineludible referencia e imprescindible consulta para cualquier estudioso en la materia, dada la calidad de sus autores, académicos y magistrados de reconocido prestigio, que hicieron una labor de recopilación y análisis doctrinal y jurisprudencial encomiable.

Desde entonces, han sido varias las reformas que ha sufrido la LJCA. Algunas de menor peso, como el restablecimiento de la posibilidad de que los funcionarios públicos comparezcan por sí mismos en defensa de sus derechos estatutarios, cuando se refieran a cuestiones de personal que no impliquen la separación de empleados públicos inamovibles (art. 23.3). Otras incidentales, para adaptar la LJCA a otras normas como la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia o la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y la lucha contra el dopaje en la actividad deportiva. Y otras de mayor calado, como la llevada a cabo con la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, con el establecimiento de un procedimiento especial para la garantía de la unidad de mercado (artículos 127 bis a quater). Una reforma sobre la que, por cierto, se ha tenido que pronunciar el Tribunal Constitucional en su STC 79/2017, de 22 de junio. En ella el TC declaró la nulidad, en lo concerniente a las Comunidades Autónomas, del apdo. 2.º del art. 127 quater que prevé la suspensión de manera automática de los actos o disposiciones administrativas que impugne la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia cuando así lo solicite como medida cautelar. La suspensión, por tanto, únicamente será automática cuando se refiera a los actos y disposiciones de las entidades locales y de los organismos dependientes de la Administración General del Estado.

Pero, sin duda, de entre todas las reformas acometidas en estos últimos tiempos, la de mayor importancia es la relativa al recurso de casación (arts. 86 a 95), materializada a través de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio. Una reforma con la que se han unificado los recursos de casación en un solo recurso común, se ha ampliado el ámbito objetivo de los supuestos recurribles suprimiéndose el requisito de la cuantía mínima para el acceso a dicho recurso y se ha dado un mayor margen de discrecionalidad al Tribunal Supremo —para algunos autores

excesivo— para admitir e inadmitir los recursos de casación, sobre la base del interés casacional para la formación de jurisprudencia. Asimismo, con esta reforma se ha atribuido a los tribunales superiores de justicia competencia plena para resolver aquellos recursos de casación en los asuntos en que se cuestione la aplicación del derecho de la respectiva comunidad autónoma.

A las reformas implementadas durante los últimos años han de sumarse sentencias del Tribunal Constitucional que han afectado directamente a la LJCA. Entre ellas, deben destacarse la STC 79/2017, de 22 de junio, ya citada, y, especialmente, la STC 58/2016, de 17 de marzo, que declaró inconstitucional la imposibilidad de recurrir directamente el decreto resolutorio de reposición del letrado de la Administración de Justicia (art. 102 bis.2, párr. 1.º), cuya constitucionalidad ya cuestionó, en su momento, Javier Oliván del Cacho («El recurso de reposición frente a resoluciones del Juez o Tribunal y el régimen de recursos frente a las resoluciones de los Secretarios Judiciales», en *Estudio de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*, págs. 792 y ss.).

De todas estas novedades se da buena cuenta en el libro recién publicado *Comentarios a la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa* dirigido por Antonio Ezquerro Huerva, profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Lleida, y Javier Oliván del Cacho, magistrado en servicios especiales y asesor responsable en la institución del Justicia de Aragón, cuya experiencia en la coordinación y dirección se ha puesto de manifiesto en esta depurada obra. En este sentido, hay que reconocer la excelente labor en estas tareas siempre ingratas y más, aún, en una obra con tantos autores.

En esta nueva obra los Directores han vuelto a demostrar su capacidad de convocatoria, contando con la colaboración de reconocidos profesores de Universidad como María José Alonso Mas, Antonio Bueno Armijo, Alejandra Boto Álvarez, César Cierco Seira, Nuria Magaldi, Elisa Moreu Carbonell o Laura Salamero Teixadó, así como con la de experimentados magistrados de lo contencioso-administrativo como Juan Carlos Zapata Híjar o Francisco José Sospedra Navas, que ya participaron en la obra anterior. A ellos se han sumado otros nombres como José Ramón Chaves García y Pedro Luis Roás Martín, magistrados del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y Eduardo Hinojosa Martínez, magistrado del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, obteniendo así un elenco equilibrado de veintinueve autores entre académicos y magistrados. Al igual que en 2013, los directores han conseguido, de nuevo, encontrar un equilibrio perfecto entre la natural tendencia a la dogmática de quien escribe desde la Universidad y la vertiente más práctica de quienes lidian en el día a día con la LJCA. Todo ello sin perjuicio, lógicamente, de que todos los trabajos que componen esta obra incorporan tanto la doctrina relevante en cada una de las materias como la jurisprudencia más reciente recaída sobre ella.

Así, frente a otras obras que pueden considerarse excesivamente descriptivas, en este libro se analiza de manera exhaustiva el articulado de la LJCA, abordándose las diferentes reformas acometidas durante los últimos años (véanse *v. gr.*,

Eduardo Hinojosa Martínez, «Artículo 86» a «Artículo 93»; págs. 1481-1603; y Carlos Coello Martín, «Artículo 127 bis y ter» y «Artículo 127 quater», págs. 2147-2183) y las sentencias del Tribunal Constitucional a las que hemos aludido (véase *v. gr.*, Javier Oliván del Cacho, «Artículo 102 bis», págs. 1639-1659), señalando aquellos aspectos aún oscuros o poco operativos de la actual regulación (*v. gr.*, Alejandra Boto Álvarez, «Artículo 19», págs. 557-616, respecto a la legitimación).

Lejos de lo que pudiera pensarse *a priori*, *Comentarios a la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa* no es una mera revisión o actualización de la obra de 2013, sino que constituye un proyecto más ambicioso que este último. Ello no solo se pone de manifiesto en el mayor número de autores que participan en el libro o en su extensión (más del doble de páginas que el libro de 2013), sino en la voluntad de los directores de que la presente obra no sea solo útil para la doctrina, sino también para los prácticos. Para ello, se ha optado por una sistemática distinta: en lugar de la división por temáticas, se ha preferido hacer un análisis de la ley por preceptos, lo cual resulta, sin duda, un acierto. De esta manera, la obra es mucho más accesible y útil para quien quiere consultar concretamente cuál es la interpretación que, desde la doctrina y la jurisprudencia, se le da a un determinado precepto.

El único aspecto que, a mi entender, podría hacer aún más útil esta obra sería la de incluir en las citas de jurisprudencia algún identificador oficial como el ROJ o el ECLI, cuyo uso se está extendiendo en los últimos años; y no únicamente el propio de la editorial. En cualquier caso, la inmensa mayoría de los autores han procurado aportar datos más que suficientes para que el lector tenga acceso a la jurisprudencia citada, aún sin acudir a la base de jurisprudencia de la editorial.

Todo lo dicho nos permite augurar que esta obra dirigida por Antonio Ezquerro Huerva y Javier Oliván del Cacho, de enorme valor dogmático y práctico, será, al igual que la dirigida en 2013, una de las obras de referencia en materia de jurisdicción contencioso-administrativa.

Miguel León Acosta
Universidad de Córdoba

TOMÁS-RAMÓN FERNÁNDEZ: *La «Década Moderada» y la emergencia de la Administración contemporánea*, Madrid, Iustel y Fundación Alfonso Martín Escudero, 2021, 190 págs.

No son muchos los estudios sobre la historia de la Administración española. Pero sí que los hay excelentes. Y a ellos se suma ahora este espléndido pequeño gran libro de uno de los grandes maestros del Derecho Administrativo, editado primorosamente por Iustel con la colaboración de la Fundación Alfonso Martín