

de Montes (pág. 112), pero sin género de dudas de un modo menos traumático y, a la postre, más beneficioso para la riqueza forestal, aunque ello nos hubiera privado del libro *La génesis...* y del placer de su lectura.

No obstante, hay un punto de justicia poética con las Ordenanzas Generales de Montes: de ser un texto inicialmente de transición (de hecho, ya por última vez, mantiene el tradicional apelativo de «Ordenanzas», típico de la Edad Media y del Antiguo Régimen), y que nada más nacer fueron consideradas provisionales e incluso incurrieron en interinidad al restablecerse el Decreto de las Cortes de Cádiz de 14 de enero de 1812, además de repudiadas al reclamarse que fueran inmediatamente sustituidas por otro cuerpo legal, por cierto tantas veces anunciado y nunca materializado, y del que se manejaron varios borradores, sin darles la oportunidad de desplegar sus efectos y extender sus previsiones a través de una dotación presupuestaria adecuada y un necesario desarrollo reglamentario (se confesó que «En ninguna parte ha sido completamente aplicada» [pág. 427]), y, por último, cuyo modelo organizativo quedó finiquitado sólo cuatro años más tarde, ha pasado a ser la norma forestal más longeva de nuestra historia, pues sigue vigente al día de la fecha, al menos formalmente. No debe olvidarse que la Ley de 24 de mayo de 1863 no era en rigor una auténtica Ley de Montes, sino una ley de delimitación de la propiedad pública forestal.

En definitiva, es preciso agradecer a Luis Calvo que con el criterio y rigurosidad que le caracteriza nos haya permitido asomarnos a una etapa nunca estudiada hasta ahora por nuestra doctrina, protagonizada por una norma olvidada y, por ello, desconocida, incluso para los juristas administrativo-forestales.

*José Miguel García Asensio*  
Abogado

CÉSAR CIERCO SEIRA: *El codemandado en el proceso contencioso-administrativo. Hacia un desarrollo más completo de la intervención en la justicia administrativa*, Madrid, Marcial Pons, 2022, 208 págs.

«MEFISTÓFELES: ¡Pero habéis de elegir la Facultad!

ESTUDIANTE: El Derecho no acaba de gustarme.

MEFISTÓFELES: No he de ser yo quien os lo tome a mal; sé con esas doctrinas lo que ocurre. El Derecho y la Ley vienen de herencia, se deslizan como una enfermedad inacabable, se deslizan de estirpes en estirpes, y de un lugar a otro avanzan, quedos. La razón se hace absurdo, la bondad, perjuicio, y, ¡ay de ti, si eres un nieto! Del Derecho que nace con nosotros, ¡ay! ni se habla jamás.

ESTUDIANTE: Con eso hacéis que aumente mi aversión. ¡Dichoso aquel a quien adoctrináis! Casi voy a estudiar la Teología».

Posiblemente se haya adivinado que la transcripción anterior pertenece a la obra *Fausto*, de J. W. Goethe (manejo la traducción de J. M.<sup>a</sup> Valverde para la

editorial Planeta). Más exactamente, forma parte de la conversación mantenida en el gabinete del doctor Fausto entre Mefistófeles, disfrazado de aquel, y un estudiante acerca de la elección de estudios universitarios por parte de este último. Es evidente que el pasaje en cuestión no describe la realidad de los estudios e investigaciones jurídicas llevados a cabo por la doctrina, y mucho menos en la actualidad. Más bien al contrario, creo que no me equivoco al afirmar que en los últimos tiempos —y tal vez siempre— el principal objeto de atención de los autores lo constituyen los ámbitos temáticos más novedosos, sobre todo en la medida en que los mismos se vean afectados de manera más o menos intensa por reformas normativas recientes. No es esta, por lo demás, una propensión de los últimos años, sino que se viene arrastrando desde tiempo atrás, tal como denunció Tomás-Ramón Fernández en su intercambio epistolar con Alejandro Nieto, recogido en el volumen titulado *El Derecho y el revés* (Ariel, 1998). En concreto, el citado autor se refería a «eso que llamamos enfáticamente la doctrina», sobre la que afirmaba que para la misma «lo más importante ha pasado a ser dar cuenta, generalmente mal, de las últimas leyes y las últimas sentencias aparecidas en todos los países de alguna significación. Estar bien informado es lo único importante; pensar, en cambio, no le importa a nadie» (pág. 204).

Frente a la indicada inclinación por «lo novedoso», cabe asimismo observar cómo, en línea con lo expresado en el diálogo entre Mefistófeles y el estudiante, hay un gran número de instituciones, categorías o, simplemente, figuras jurídicas que, pese a contar con una honda tradición en nuestro ordenamiento jurídico, no han despertado el adecuado interés de los autores. Y ello ha determinado, en fin, que las mismas hayan pasado de regulación en regulación de manera callada —«queda», en palabras de Goethe— hasta llegar al momento presente ayunas de la construcción dogmática necesaria para conocer su verdadero alcance, las problemáticas interpretativa y aplicativa que ocasionan y, en fin, los planteamientos normativos que en su caso pueden mejorar su razón de ser y su funcionalidad.

A lo largo de su fecunda trayectoria investigadora, el profesor César Cierco Seira, autor de la monografía recensionada, ha dado reiteradas muestras de ser consciente de la realidad a que me acabo de referir. No en vano, junto a trabajos de ámbito sectorial y más vinculados a temáticas susceptibles de ser calificadas como «de actualidad», son muy numerosas y relevantes sus aportaciones sobre aspectos del derecho administrativo que, pese a contar con una tradicional presencia en las sucesivas leyes centrales de la disciplina, no han sido merecedores de ningún intento de construcción dogmática. No es este el lugar adecuado para hacer un repaso de las obras del autor tributarias de dicho planteamiento intelectual. En todo caso, y a simple modo de muestra, cabe hacer referencia a sus numerosos trabajos sobre el régimen jurídico de los informes o, en el ámbito de la expropiación forzosa, sus estudios sobre el beneficiario, el premio de afección o las expropiaciones parciales. O, si nos centramos en sus monografías, su trabajo doctoral publicado con el título *La participación de los interesados en el procedimiento administrativo* (Publicaciones del Real Colegio de España, 2002), su libro acerca de *La*

*inadmisión en el procedimiento administrativo* (Iustel, 2009) y, en fin, su posterior *Tasas judiciales y justicia administrativa* (Marcial Pons, 2014).

\*\*\*

Con la obra que ahora se reseña, su autor vuelve a hacer gala del indicado propósito de abordar el estudio de figuras jurídicas que, pese a su honda raigambre en la legislación administrativa española, no han merecido la adecuada consideración de la doctrina o, al menos, no la han merecido hasta el punto de dotarla de una construcción jurídica más o menos perfilada. Lo hace, tal como su título anticipa, abordando el examen de la figura del codemandado en el proceso contencioso-administrativo.

La monografía se estructura en un total de cinco capítulos. El primero de ellos se centra en el estudio histórico de la regulación del tercero procesal o, en palabras del propio autor, del «tercero que se ve afectado por el pleito que están librando otros». En el mismo, se da cumplida cuenta de cómo su posición en el procedimiento judicial ha sido objeto de un progresivo refuerzo hasta llegar a nuestros días. En ese sentido, se nos explica que la Ley de lo Contencioso-Administrativo de 1888 recogía únicamente la figura del «coadyuvante», reservada a quienes tuvieran «interés directo en el negocio», y, como su propio nombre indica, relegada a una posición por así decirlo procesalmente subordinada a la Administración demandada, a cuyas pretensiones debía adherirse necesariamente.

La LJCA de 1956 introdujo la diferenciación entre «codemandado» y «coadyuvante», según el tercero fuese titular de derechos afectados por el acto impugnado o únicamente ostentase un más débil interés directo en el mantenimiento del mismo. En concordancia con dicha diferenciación, la ley atribuía a unos y otros un estatus jurídico diferenciado, de suerte que el coadyuvante seguía teniendo una posición plenamente supeditada a la de la Administración demandada, mientras que el codemandado gozaba de un mayor grado de autonomía, toda vez que podía mantener el pleito en caso de allanamiento de la Administración, e incluso recurrir en apelación aunque esta última no lo hiciera.

El reconocimiento constitucional del derecho a la tutela efectiva de jueces y tribunales (art. 24 CE) determinó la pronta y firme reacción tanto de la doctrina y el Tribunal Supremo como, sobre todo, del Tribunal Constitucional, que pusieron de manifiesto la inconsecuencia de diferenciar entre coadyuvante y codemandado a efectos de otorgarles un estatus procesal distinto. El resultado de dicho planteamiento fue la unificación de ambas figuras bajo el concepto de codemandado, tal como aparece definido en el art. 21.1.b) de la actual LJCA, esto es, como «las personas o entidades cuyos derechos o intereses legítimos pudieran quedar afectados por la estimación de las pretensiones del demandante».

Tras la revisión de la evolución del tratamiento normativo, jurisprudencial y doctrinal del tercero procesal, en los cuatro capítulos siguientes de la monografía se lleva a cabo un completo y riguroso estudio jurídico acerca del codemandado

en el derecho vigente. Siguiendo un orden lógico impecable, el capítulo segundo se dedica a la delimitación conceptual de dicha parte calificada expresamente por el art. 21.1 LJCA como «demandada». El análisis llevado a cabo en este punto gira alrededor de la idea fuerza de que el elemento definitorio del codemandado es, fundamentalmente, la titularidad de un interés legítimo que puede verse afectado por el fallo de la sentencia, y que dicho interés legítimo constituye un concepto jurídico indeterminado que debe ser interpretado a la luz del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Partiendo de esta constatación, el autor lleva a cabo un estudio de los términos en que el interés legítimo es interpretado y aplicado por la jurisprudencia en orden a reconocer o negar la condición de interesado. Pero además, y no conforme con ello, en el capítulo se aborda el análisis de numerosos supuestos específicos o concretos que merecen una atención específica. Es singular, en ese sentido, la atención dedicada a la legitimación como codemandados de los empleados públicos en los pleitos sobre responsabilidad patrimonial, o el examen de algunos supuestos en que la cualidad de codemandado aparece expresamente prevista en la norma (aseguradoras de las Administraciones públicas o comparecientes en el recurso especial en materia de contratación del sector público).

El tercer capítulo tiene por objeto de atención el estatuto procesal del codeemandado. Creo que son dos los contenidos principales del mismo que merecen ser destacados. Por un lado, el autor extrae todas las consecuencias propias de la hoy en día no discutible consideración del codemandado como parte procesal autónoma y con plena capacidad de intervención, debiendo considerarse desterrada, por tanto, cualquier pretensión de subsistencia de la figura del coadyuvante, caracterizada, como ya se ha señalado, por su posición subordinada o supeeditada a la Administración demandada. Y, por otro lado, el capítulo tercero es particularmente ilustrativo acerca de las distintas motivaciones que pueden llevar al codemandado a personarse en el pleito, y que pueden tener repercusiones en la consideración del mismo por parte del juzgador. Se nos habla así del codemandado-observador, que únicamente pretende estar al corriente de las actuaciones y sus consecuencias. O del falso codemandado, que lo que pretende es defender la estimación de las pretensiones ejercidas por el recurrente, acaso como alternativa a la preclusión del plazo para recurrir, y que sin excepción será expulsado del pleito.

El que tal vez sea el aspecto concerniente al codemandado más vinculado a la logística del procedimiento contencioso-administrativo es abordado en el capítulo quinto. Me estoy refiriendo a la problemática que se plantea acerca de la identificación y el emplazamiento de los posibles codemandados al proceso. Creo que no me equivoco al afirmar que esta cuestión es la que induce a Cierco Seira a un posicionamiento más crítico, tanto en lo que se refiere al tratamiento de que es objeto por parte de la legislación, como en lo que atañe a algunos planteamientos sostenidos por los tribunales. En particular, el autor pone en evidencia las disfuncionalidades y deficiencias que en la práctica derivan, entre otros extremos, del protagonismo que la LJCA atribuye en la materia a la Administración deman-

dada. Ante ello, el autor lanza algunas propuestas de mejora, entre las que a mi juicio destacan el reconocimiento de un papel más relevante al recurrente y, sobre todo, la introducción normativa de un régimen de multas coercitivas como forma de romper los comportamientos negligentes o desidiaos de la Administración demandada en este punto.

Finalmente, el quinto y último capítulo del libro reseñado se centra en el estudio de las consecuencias derivadas de la falta de emplazamiento o de la irregular realización de la misma. El autor parte de la por lo demás lógica y consolidada consideración de que la falta o la irregularidad en el emplazamiento han de ser valorados desde la perspectiva, una vez más, del derecho fundamental a la tutela efectiva de jueces y tribunales. Así las cosas, es evidente que el corolario de la indefensión derivada de la inexistencia o defecto del emplazamiento ha de ser la nulidad de las actuaciones. Más allá de esta consideración, que puede considerarse más o menos elemental u obvia, en la monografía se analizan dos aspectos concretos vinculados, y que contribuyen a acabar de delimitar los efectos del incorrecto llamamiento de los codemandados al pleito. Por un lado, se analiza con detalle la tesis jurisprudencial según la cual el conocimiento extraprocesal de la existencia del proceso impide hablar de indefensión material del codemandado y, por consiguiente, neutraliza el efecto anulatorio de la actuaciones que de ordinario se conecta a la falta de emplazamiento. En todo caso, el autor hace hincapié en aplicar este criterio del conocimiento extraprocesal del pleito con el máximo de los rigores y teniendo siempre y sin excepción al derecho a la tutela judicial efectiva como norte interpretativo.

Y por otro lado, el autor se detiene en rechazar de manera frontal y cumplidamente argumentada la tesis según la cual no cabría hablar de indefensión del codemandado —y por ende tampoco de nulidad de actuaciones— con base en la consideración de que una nueva tramitación del procedimiento contencioso-administrativo no variaría el sentido y contenido del fallo, o de que la defensa de los derechos e intereses legítimos del codemandado se ha visto eficazmente desarrollada por la Administración que ha obtenido una sentencia desestimatoria de las pretensiones del recurrente.

\*\*\*

La obra reseñada presenta numerosas cualidades que conducen directamente a considerarla una monografía jurídica excelente. Al respecto cabe hacer referencia, por ejemplo, a su arquitectura sistemática, a mi juicio impecable, a su precisión y a la vez soltura en el manejo de las instituciones implicadas en la investigación que contiene, a su copioso contenido propositivo siempre debidamente argumentado o, en fin, a la abundancia de los materiales y fuentes de conocimiento manejados, tanto normativos como jurisprudenciales y doctrinales, en todo caso bien seleccionados y tratados con el orden adecuado.

Más allá de la excelente factura que de por sí deriva de los atributos anteriores y de otros a los que en aras a la brevedad no he aludido, quiero destacar dos valores

o, si se prefiere la expresión, virtudes que adornan al libro comentado y, por consiguiente, incrementan su calidad de manera significativa. A una de ellas he prestado atención ya, pero conviene subrayarla de nuevo. Me refiero al hecho de que en el libro se lleva a cabo una valiosa revisión de una figura jurídica, la del tercero procesal, escasamente estudiada y que, por ende, se ha venido desarrollando al margen de cualesquiera construcción dogmática y sistematización. No me refiero, así pues, a «revisión» en la segunda ni en la tercera acepciones que del verbo «revisar» obra en el *Diccionario de la Lengua Española*, tal vez más conocidas o populares, sino a la primera acepción del indicado verbo: «ver con atención y cuidado».

Y, por otro lado, la monografía recensionada tiene el valor añadido de estar bien arraigada en la problemática real que en torno al codemandado se plantea en el día a día forense. En efecto, si bien, como se ha indicado, en el libro se lleva a cabo una construcción teórica sobre el codemandado y su régimen jurídico, lo cual ya sería mérito más que suficiente, el autor no se conforma con ese planteamiento. Por el contrario, con base en un cumplido conocimiento no solo de las imperfecciones o deficiencias normativas sobre la materia, sino también de las dificultades reales que las mismas ocasionan en el seno del procedimiento contencioso-administrativo, la monografía ofrece propuestas y respuestas siempre bien razonadas a estas últimas. Todo ello hace que estemos ante un libro útil en el sentido más amplio del término, y esa no es una cualidad menor cuando hablamos de obras jurídicas. Útil para el estudioso del derecho, especialmente interesado en la construcción y la especulación teórica. Y útil, también y sin duda alguna, para el aplicador del derecho.

No cabe sino reiterar, en suma, las palabras conclusivas del prólogo que a la monografía dedica Javier Oliván del Cacho, a cuyo tenor nos hallamos ante un «libro que, sin duda, se ha convertido ya en la referencia —académica y forense— sobre el tema objeto de estudio, así como en el elemento fundamental e ineludible ante cualquiera de los cambios legislativos que pudieran producirse al respecto».

*Antonio Ezquerro Huerva*  
Universidad de Lérida

GIOVANNI GALLONE: *Riserva di umanità e funzioni amministrative. Indagine sui limiti dell'automazione decisionale tra procedimento e processo*, Milano, CEDAM, 2023, 258 págs.

Inteligencia artificial, digitalización, automatización y un largo etcétera, son términos que han irrumpido en nuestras vidas con fuerza en los últimos años. Esta tecnología es una herramienta más en manos del sector público, que ha de permitirle afrontar mejor su servicio a la ciudadanía. Sin embargo, son muchas las dudas y los interrogantes que en torno a su utilización por las Administraciones públicas se han puesto sobre la mesa.