

Mucho más extenso es el capítulo II, dedicado al análisis de la transposición de la Directiva 2001/42/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001. No parece exagerado decir que, últimamente, todos los avances relevantes de nuestras instituciones administrativas se los debemos a la construcción de este *ius commune* que es el Derecho comunitario, también orientado a la protección del ambiente.

La contumacia de los poderes normativos españoles en el incumplimiento de las exigencias del Derecho europeo es bien conocida. En primer lugar, por el escaso respeto a los plazos máximos de transposición, una situación recurrente; pero también por las discutibles aplicaciones de las exigencias de la Directiva que agudamente se exponen en la obra cuando se analiza la más temprana normativa autonómica.

El ámbito de aplicación de la EAE es el objeto del capítulo III, entrando ya en uno de los puntos más conflictivos de toda norma compleja y, últimamente, de la interpretación de las Directivas europeas y sus traducciones nacionales. De manera brillante, el profesor FERNÁNDEZ TORRES nos presenta, por un lado, los planes y programas necesariamente sometidos a la EAE y, por otro, los susceptibles de sujetarse a la misma, concluyendo sus múltiples consecuencias sobre la planificación territorial y urbanística.

Detallar el procedimiento de la EAE es el propósito del capítulo IV de la obra, que relaciona las actuaciones necesarias: el informe de sostenibilidad ambiental; la fase de consultas; la memoria ambiental; el examen de la documentación, y la publicidad del plan o programa urbanístico y el resto de la documentación. Este procedimiento, para no resultar inútil, debe conllevar un seguimiento de los efectos del plan o programa, como sería oportuno, aunque no se contemple (y apunta críticamente el autor) establecer consecuencias jurídicas de suspensión de ejecución si se incumple el contenido de la EAE.

Sin el corolario de la exigencia de su respeto, la EAE puede quedarse en un procedimiento prolijo y huero. Es preciso evitar tal resultado; por ello, se formulan las

conclusiones en un capítulo V titulado «Esbozos de las consecuencias previsibles», en el que se subraya la incidencia de la EAE tanto sobre las decisiones de los poderes públicos sobre el territorio como en la asignación de responsabilidades de los sujetos privados que participen en la ejecución del planeamiento (así, por ejemplo, en el caso de suelos contaminados que es tomado como ejemplo por el autor).

El enfoque práctico, compatible con el rigor dogmático, se hace así evidente, como demuestra también un Anexo legislativo complementario que sirve para realizar otro de los cometidos que se marca la obra, a saber, facilitar el acceso a la normativa sobre esta materia, convenientemente sistematizada y conectada a las muy valiosas reflexiones previas. El Estado autonómico produce en numerosos ámbitos (también en éste) la consecuencia de la multiplicación y dispersión de las normas de referencia, que el estudioso intenta reconducir a la unidad.

La obra recensionada, en fin, demuestra que es posible combinar el análisis práctico de los problemas de la parte especial de nuestro Derecho administrativo, que tanto interesan a profesionales (y no sólo a los abogados), con aportaciones teóricas de primer orden, reconstructivas de aspectos nucleares de nuestra parte general: el sistema de fuentes, el procedimiento, la motivación de los actos administrativos o el control de la actuación de los poderes públicos con el fin de hacerla más respetuosa y considerada con el medio ambiente.

Ricardo RIVERO ORTEGA
Universidad de Salamanca

GALLEGO ANABITARTE, Alfredo: *Poder y Derecho: del Antiguo Régimen al Estado constitucional en España, siglos XVIII a XIX*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2009, 403 págs.

1. He aquí un libro insólito en la literatura española de Derecho público. No busque el lector otro similar, y ni siquiera

parecido, porque no lo encontrará, ya que en él se refleja fielmente la personalidad de su autor; y Alfredo GALLEGO ANABITARTE es un profesor original e irrepetible. Un ave solitaria en nuestra universidad, que por raro le tiene y forzosamente ha de serlo si nos atenemos al rasgo que mejor le define: en un mundo adocenado, él es un estudio *apasionado* por las verdades que cree haber descubierto en su camino y que no abandona jamás. Basta ojear el índice para entender lo que estoy diciendo.

La obra consta de dos partes. La primera, titulada «Administración y Jueces», es la reproducción de un libro publicado con este título en 1971. La segunda reza significativamente «Administración y Jueces 35 años después». Treinta y cinco años más algunos otros que le costaría redactar el de 1971. Una vida, en suma, dando vueltas al mismo tema. Días obsesivos y noches de insomnio, leyendo y releendo textos y, sobre todo, rumiándolos sin pausas y sin desatender, en un esfuerzo descomunal, las demás ocupaciones de su rica vida profesional: las clases universitarias, la formación de una escuela de discípulos devotos, otros varios libros de mucho peso, innumerables conferencias en varios idiomas, ejercicio de la abogacía... ¡Conservar, ya jubilado, la misma pasión de su juventud!

El autor quedó, al parecer, contento de la primera versión, mas luego decepcionado por la acogida que tuvo, ya que fuimos muy pocos los que nos percatamos de la importancia que aquello tenía en la historia de nuestras instituciones. La obra supuso, en efecto, una ocasión inmejorable para iniciar un debate sobre la permanente tensión entre Administración y Jueces, que es una de las claves de nuestro pasado y también de nuestro presente. Pero no fue así porque, sorprendentemente, los profesores de Derecho administrativo aficionados a la Historia y los profesores de Historia aficionados al Derecho administrativo, en lugar de discutir sus posiciones (eventualmente erróneas, pero siempre sólidamente fundadas), prefirieron desdeñarlas y aun silenciarlas.

2. Dando por conocida la primera parte entre los administrativistas y los histo-

riadores cultos y ciñéndome a la segunda, a la hasta ahora inédita, me encuentro obligado a advertir que no es de lectura fácil. El que quiera llegar a la almendra interior ha de romper primero la dura cáscara que le envuelve. La escritura es clara, ciertamente, pero el texto no fluye con facilidad, sino que va avanzando lentamente, asegurando paso a paso el terreno que pisa, remachando todos los eslabones argumentales con la preocupación de no ofrecer ni un solo punto débil. Bien se advierte que cada línea es fruto de un enorme esfuerzo de reflexión; y lo que tanto ha costado escribir, mucho ha de costar también leer. Un discurso tan blindado ha de avanzar sin prisa y se articula en cinco períodos sintetizados en unos esquemas y cuadros-resumen tan elaborados que condensan el libro entero, hasta tal punto que en un hipotético curso de historia de las instituciones del Derecho público español, el comentario de estos esquemas llevaría un trimestre entero. Pero si alguien quiere de veras aprovecharse del esfuerzo del autor, aquí no debe ni puede regatear el suyo porque (permítaseme lo atrevido de la imagen) GALLEGO ANABITARTE es el HEGEL del Derecho administrativo español. De esta manera, el profesor apresurado, el frívolo, el que no sabe digerir las ideas, más vale que deje a un lado el libro, aunque en su pereza encontrará su penitencia porque sin esta lectura seguirá sin enterarse de lo verdaderamente importante de la génesis del Estado actual.

En esta segunda parte se han recogido varios cabos que quedaron sueltos en la primera, se han reformulado con ventaja algunos de los planteamientos originales, se han traído cuestiones complementarias (como la del Asesor: una figura que trata con auténtico mimo) y, sobre todo, se han desmontado implacablemente buena parte de las objeciones que se le habían levantado, en particular la pretendida concepción judicialista, a la inglesa, de la Constitución de Cádiz; sin olvidar, en fin, el ensayo dedicado al Estado de Derecho escrito desde una perspectiva que se sale deliberadamente del surco repetitivo a que nos tienen acostumbrados los autores de Derecho público.

En cualquier caso, los puntos centrales de la obra, los ejes sobre los que gira desde

el principio hasta el final, porque son las preocupaciones que han acompañado al autor desde su época de estudiante en Alemania hasta su fecunda madurez madrileña, son los siguientes: la permanencia legislativa, orgánica y jurídico-conceptual del Antiguo Régimen en el Estado constitucional liberal y la afirmación de que la primitiva justicia privativa es el antecedente de la jurisdicción contencioso-administrativa de 1845. Sobre estas dos tesis se arma todo el libro, aderezado además con un amplio repertorio temático que no es el caso reproducir aquí; aunque obligado resulte subrayar la importancia biobibliográfica de su crítica «Presentación», en la que se incluye el dolorido relato de los avatares del libro de 1971. Especialmente sugestivo es el análisis de un aspecto ordinariamente ignorado, a saber, «la codificación civil y lo contencioso-administrativo», con sus cuestiones anejas.

3. Yo no voy a entrar ahora en el necesario debate que acabo de recomendar: entre otros motivos, porque los rígidos patrones que tiene esta REVISTA a la hora de medir las líneas máximas que pueden tener las reseñas que en ella se publican me impiden dialogar con el autor en este momento. Vaya por adelantado, no obstante, que este admirable libro no me ha convencido por completo y quiero explicar brevemente las razones de mi desacuerdo. La sinceridad de la alabanza no obsta, antes al contrario exige, la correlativa sinceridad del comentario crítico.

Lo que al autor y a mí fundamentalmente no separa es que él cree que los regímenes de lo gubernativo y lo judicial, primero, y luego de lo contencioso-administrativo, eran *sistemas* claros, inequívocos, que entonces se respetaban y que al investigador moderno corresponde identificar, como él lo ha hecho a la luz de unos textos normativos y de un puñado de libros. (Y he subrayado la palabra *sistemas* porque hasta el sistema ha querido llegar GALLEGO atravesando la espesa capa de prácticas confusas, de teorías imprecisas y de testimonios ambiguos que tanto abundan en esa época, como en todas, y tanto dificultan la percepción de lo esencial, que es lo que importa al autor.) Mientras que yo, por el con-

trario, entiendo que estos pretendidos sistemas eran confusos desde sus mismos orígenes, hasta tal punto que los abogados no sabían exactamente a qué atenerse y se producían las prácticas más incongruentes. En su consecuencia —y después de haber examinado multitud de textos desde los lejanos tiempos de mi polémica con PARADA hasta otros más recientes en el número 84 de esta misma REVISTA: «Del Consejo Real como elemento del Gobierno constitucional»—, inicié un cambio metodológico con la consigna de que para saber cómo funcionaba «aquello» era imprescindible entrar en un archivo y tocar los recursos y los pleitos que entonces se llevaban. Y esto es lo que hice con mi hermana Carmen, y escrito está en el grueso volumen de *Tariego de Rtopisuerga (1751-1799)* y sistematizado luego en «Gobierno y Justicia en las postrimerías del Antiguo Régimen» (*Cuadernos de Historia del Derecho*, 2004, 198-202).

No voy, pues, a repetir mi pensamiento ahora. Lo que tenía que decir dicho está y brindo estas muchas páginas a la superior consideración de Alfredo GALLEGO ANABITARTE por si pueden serle útiles. Sea como fuere, de ellas se deduce lo que para mí es la gran lección, a saber: que las contradicciones de los investigadores contemporáneos son la consecuencia de las contradicciones y confusiones del sistema investigado, que ni los autores ni los abogados de la época habían conseguido entender con unanimidad; y que, por lo tanto, si hay alguna brújula para orientarse en este laberinto, ésta ha de encontrarse en las prácticas y no en las disposiciones normativas, y mucho menos en los libros.

En definitiva, ¿cómo no rendirse ante los argumentos que tan minuciosamente se desarrollan en el libro recensionado? Pero tampoco pueden dejarse totalmente a un lado los esgrimidos antes por PARADA, SANTAMARÍA, FERNÁNDEZ TORRES y otros muchos. Y, sobre todo, ahí están los hechos: esas prácticas exhumadas y sistematizadas por los hermanos NIETO. En estas condiciones, todavía hay mucho, muchísimo, que discutir y depurar antes de encontrar la «verdad»; y es el caso que en Derecho y en Historia, si es necesario limpiar periódicamente el campo y lanzar al vertedero muchas afirmacio-

nes falsas, nadie debe atreverse nunca a afirmar que ha dicho la última palabra.

Alejandro NIETO
Universidad Complutense

GÓMEZ-FERRER RINCÓN, Rafael: *La imposibilidad de ejecución de sentencias en el proceso contencioso-administrativo* (Prólogo de Ramón PARADA), Thomson-Civitas, Madrid, 2008, 391 págs.

Éste es un libro sencillamente admirable sobre un difícil tema que forma parte del núcleo del poder judicial: «*Es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales*», dice el artículo 118 de la Constitución. Y, sobre la base de este precepto, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998 obliga a las partes «*a cumplir las sentencias en la forma y términos que en éstas se consignen*» (art. 103.2).

Pero ¿y si ello no fuera posible? La Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985 responde: «*Si la ejecución resultare imposible, el Juez o Tribunal adoptará las medidas necesarias que aseguren la mayor efectividad de la ejecutoria, y fijará en todo caso la indemnización que sea procedente en la parte en que aquélla no pueda ser objeto de cumplimiento pleno*» (art. 18.2).

Estos preceptos, sin embargo, dejan abierto el presupuesto de su aplicación: ¿Cuándo es imposible la ejecución de una sentencia? ¿Por qué no es posible ejecutar una sentencia? ¿Qué valores entran en juego, según los casos, cuando se decide no ejecutar la sentencia? ¿Qué causas han de incurrir para ello? ¿El interés general? ¿Las reglas del ordenamiento jurídico o, más concretamente, las de la Constitución? ¿La naturaleza de las cosas?

El profesor Rafael GÓMEZ-FERRER RINCÓN ha investigado a fondo este complejo tema y ha logrado depurarlo, sistematizando los factores que en él intervienen y logrando, como decía al comienzo, un resultado admirable, porque sobre la base de un estudio

completo y muy meditado de la jurisprudencia —caso por caso— ha construido la estructura del razonamiento jurídico sobre la imposibilidad de ejecutar una sentencia.

El libro consta de tres partes. La primera, muy extensa, dedicada al estado de la cuestión en la jurisprudencia; la segunda, dedicada a los motivos de interés general para no ejecutar; y la tercera, dedicada a una brillante construcción dogmática del problema.

En el capítulo primero, el profesor GÓMEZ-FERRER RINCÓN estudia cuáles son las causas que, de acuerdo con la jurisprudencia, dan lugar a la imposibilidad de ejecución de sentencias en el proceso contencioso-administrativo, y lo hace de forma magistral. Se trata, dice Ramón PARADA en el Prólogo de la obra, de un trabajo ímprobo en el que se realiza un análisis minucioso y exhaustivo de la jurisprudencia del Tribunal Supremo recaída en las últimas décadas que no se puede hacer con más claridad y mejor sistemática. Así es, en efecto: las doscientas páginas, cuajadas de casos, se leen con gusto porque, seguramente, también con gusto y tiempo las ha escrito su autor, quien nos cuenta casos («en este caso», suele repetir) y no mera doctrina extractada. El lector debe, pues, también, por su parte, dedicar tiempo a su lectura, no tiempo perdido, sino tiempo muy enriquecedor, porque si bien su argumentación es por lo general muy convincente, deja abierta, yo diría que generosamente, la posibilidad de discrepar.

Y, por otra parte, el método expositivo utilizado no sólo está ordenado por temas, es decir, por la agrupación de las causas que la jurisprudencia ha ido reconociendo como motivos de posible inexecución (los cambios normativos; la existencia de terceros de buena fe; la construcción de una obra pública; la incidencia sobre la prestación de un servicio público; la inviabilidad técnica y las dificultades prácticas; el transcurso del tiempo; un simple cambio de las circunstancias de hecho, o la existencia de una sentencia firme de otra jurisdicción), sino que también mantiene una vinculación interna mediante remisiones a los epígrafes de los capítulos segundo y tercero, en los que trata de la misma cuestión. Ello hace que la obra esté «cerrada», es decir, trabada internamente, lo que es fruto del