

de la Constitución, es indiscutible, y nos sitúa de bruces frente a un hecho que no por sabido debe dejar de destacarse: la complejidad de nuestro Ordenamiento, donde, por poner algunos ejemplos, se integra no ya el Derecho de la Comunidad Europea, sino la importante doctrina jurisprudencial del Tribunal de Estrasburgo. Directamente relacionado con este tema se encuentra la falta de seguridad jurídica, que es una de las críticas más frecuentes de los profesionales del Derecho. Este principio también es analizado como posible límite a las convalidaciones legislativas, aunque se concluye que resulta difícilmente aplicable. Y es que la falta de seguridad jurídica no tiene fácil solución en ordenamientos «*mc donalizados*» (como los denominó este mismo autor en otro de sus estudios) y en sociedades tan complejas y tecnificadas como las actuales.

Otra característica muy destacable de la obra del Profesor BOIX PALOP, en fin, es la bibliografía manejada. En la actualidad, acudir a las fuentes originales, por muy recomendable que sea, no resulta fácil. En este trabajo, sin embargo, aparecen los autores clásicos del Derecho Público y se relacionan con la mejor doctrina moderna. La utilidad que puede reportar a cualquier estudioso del Derecho es indiscutible.

Una obra, pues, de gran valor teórico y práctico que, además, inaugura la colección de monografías jurídicas de una nueva editorial jurídica, Iustel, a la que debemos dar la bienvenida.

Juan Antonio UREÑA SALCEDO

CASSAGNE, Juan Carlos (Dir.): *Derecho procesal administrativo. Homenaje a Jesús GONZÁLEZ PÉREZ*, Hammurabi, José Luis de Palma Editor, Buenos Aires, 2004, 2 vols., 2.062 págs.

Este *Derecho procesal administrativo* es el homenaje que los administrativistas argentinos han tributado a Jesús GONZÁLEZ PÉREZ. Nada mejor que el Prólogo de Juan Carlos CASSAGNE para reflejar el significado de la obra de GONZÁLEZ PÉREZ en

Hispanoamérica, y especialmente en la República Argentina. De él son estas palabras:

«La idea de publicar en la Argentina un libro con estudios en homenaje al profesor Jesús GONZÁLEZ PÉREZ constituye, ante todo, un acto de justicia y de agradecimiento por su valiosa contribución al progreso de la ciencia jurídica administrativa, así como al intercambio efectivo entre los juristas de habla española, motivos éstos que explican la extraordinaria proyección que ha alcanzado su figura en nuestro país y en Hispanoamérica.

GONZÁLEZ PÉREZ ha sido uno de los juristas españoles que más ha influido en nuestra formación, en el campo especialmente del Derecho procesal administrativo y hasta del propio Derecho administrativo, cuyos principios cardinales y metodología supo desarrollar en lúcidos trabajos. Su acción contribuyó decisivamente a forjar múltiples relaciones de intercambio cultural y amistoso entre los juristas de ambos países que encontraron en él siempre su apoyo generoso y desinteresado.

Para decirlo con pocas palabras, todos quienes han tenido el privilegio de conocerlo y disfrutar de su trato y consejo, reconocen, por cierto, que las virtudes que caracterizan el perfil humano de GONZÁLEZ PÉREZ son absolutamente irrepetibles, en el sentido de que es casi imposible encontrarlas reunidas en una misma persona.

Es que un espíritu abierto como el de GONZÁLEZ PÉREZ, enemigo de lo fatuo, que ama y siente la auténtica libertad y que por ello jamás impone sus decisiones a otros, que desdeña la vanidad y el fácil halago que puedan dispensarle los demás, que no conoce prácticamente la envidia ni las obsesiones que turban el sueño de algunos juristas, que cultiva la ética sin pretender ser moralista, que hace un culto de la amistad y del honor así como de la defensa de la verdad y de los valores fundamentales del hombre y de la familia, en los distintos actos y facetas de su vida pública y privada (y ni que hablar de su permanente lucha por la

justicia) es, desdichadamente, una *rara avis* en medio del mundo que habitamos, bastante salvaje y oscuro, como diría el Dante.

El cúmulo de virtudes tan excepcionales que exhibe su personalidad, y los grandes logros doctrinarios y académicos que caracterizan su producción científica opacan, sin duda, este homenaje que, en su honor, le hacemos los administrativistas argentinos, el cual, lejos de pretender aventajar a otros, que seguramente le rendiremos los juristas de Iberoamérica, nos permite, en cualquier caso, saldar la inmensa deuda de gratitud que hemos contraído con él por la amistad auténtica y verdadera que nos ha prodigado y continúa prodigando, con esa llaneza propia de los grandes señores».

Los cincuenta y cinco trabajos de los colegas y amigos argentinos que han colaborado en el libro abordan todas las cuestiones que plantea la regulación del proceso administrativo. Algunas materias de especial interés son tratadas en más de un trabajo, pero siempre aportando los autores alguna idea original, por lo que no puede hablarse de repeticiones. Imaginamos los desvelos del Director de la obra para haber conseguido coordinar a gentes tan poco coordinables como son los profesores universitarios y haber conseguido que estos esfuerzos se concretaran en un auténtico *Tratado de Derecho procesal administrativo*. Porque esto es lo que es el libro que tenemos entre manos. No un libro más de homenaje que reúna un conjunto de trabajos sobre las más diversas materias, sin ninguna trabazón, sino un *sistema de Derecho procesal administrativo*, que nos atrevemos a decir es uno de los más logrados de los aparecidos en lengua española, que es como decir de los publicados en cualquier lengua, porque fuera de la nuestra —quizás las pocas excepciones se encuentren en lengua italiana— apenas si existen estudios del «contencioso-administrativo» desde una perspectiva procesal.

Como todo sistema de Derecho, está constituido sobre un determinado Derecho positivo, el argentino. Pero como tantos otros aparecidos en aquella Nación

hermana, precisamente por ser verdaderas construcciones científicas, su valor trasciende a sus fronteras. Porque, nos enseñó GUASP —yo tuve el privilegio y la suerte de ser discípulo suyo en las aulas de la Universidad Complutense—, los conceptos que ordenados constituyen un sistema son instrumentos de trabajo que sirven para algo más que para la simple exposición de datos, puesto que comprenden la interpretación no sólo de los datos ya conocidos, sino la de los análogos que el futuro traerá. El sistema de Derecho procesal administrativo construido por los cincuenta y cinco administrativistas argentinos con depurada técnica procesal será útil para todos, y especialmente para los que tenemos que aplicar los Ordenamientos de los pueblos que integran la Comunidad Iberoamericana. Pues como dijo hace muchos años GONZÁLEZ PÉREZ, en uno de sus primeros trabajos (dedicado precisamente al Derecho argentino), «la existencia de una comunidad ha de implicar la existencia de una idea de la vida que debe plasmar en la norma de los distintos pueblos de la misma, no sólo en aquellos de sus normas que, por estar más íntimamente ligados a la vida íntima del pueblo, reflejen mejor el espíritu común, sino también en aquellos otros que, por su carácter más técnico y formal se encuentran más alejados de un vivir íntimo; en éstas, como en aquéllas, debe encontrarse también la expresión de unos mismos principios de Derecho, la expresión de cómo un conjunto de pueblos entiende y realiza el Derecho natural de regular sus relaciones» (*).

El Tratado se divide en catorce capítulos.

El capítulo 1 lleva por título *Perspectivas históricas de la Justicia contencioso-administrativa*. Es, sin duda, el que con mayor exclusividad se dedica al Ordenamiento argentino, aunque no deja de ofrecer interés general, porque los obstáculos que ha encontrado la estructuración de una regulación del contencioso-administrativo que responde a las exigencias de la

(*) El trabajo llevaba como título *El proceso contencioso-administrativo argentino* y se publicó en la «Revista de Estudios Políticos», núm. 48 (1949).

tutela judicial efectiva no difieren gran cosa de los que han surgido en otros países. Los trabajos que se incluyen en este capítulo son los siguientes:

1. *El proceso administrativo en el orden nacional argentino. Origen y evolución*, por Juan Octavio GAUNA.
2. *El proceso administrativo en el Derecho argentino. Evolución básica*, por Pedro A. MIGUENS.
3. *Justicia administrativa. Esencia del sistema argentino y situación actual en la provincia de Buenos Aires*, por Claudia A. M. MILANTA.

El capítulo 2 trata de lo que llama *Cuestiones generales*. En él, además de estructurarse principios básicos del control de la Administración pública, se abordan también cuestiones más concretas, como los conflictos en materia de inversión, la transacción judicial y el control de las decisiones del Consejo de la Magistratura, tema este último que tanto ha sido objeto de especial tratamiento entre nosotros. Los ocho trabajos que se incluyen en este capítulo son:

4. *El proceso contencioso-administrativo como instrumento de control. La eficacia del proceso judicial. La acumulación de procesos y los procesos de clase*, por Fernando R. GARCÍA PULLÉS.
5. *El control judicial de la Administración pública. La llamada doctrina de la deferencia*, por Alberto B. BIANCHI.
6. *¿Qué es la jurisdicción primaria? Su aplicación a nuestro Ordenamiento*, por Pedro José JORGE COVIELLO.
7. *Proceso administrativo y control judicial de la discrecionalidad administrativa*, por Héctor M. POZO GOWLAND.
8. *Los conflictos en materia de inversión, la jurisdicción del «CIADI» y el Derecho aplicable. A propósito de las recientes decisiones en los casos «Vivendi», «Wena» y «Maffezini»*, por Guido Santiago TAWIL.
9. *Administración y transacción judicial*, por Alejandro PÉREZ HUALDE.
10. *La Administración legisladora (y dos saludables recaudos)*, por Estela B. SACRISTÁN.
11. *El control judicial de las decisiones del Consejo de la Magistratura. Con particular referencia a los procedimientos de se-*

lección de Magistrados, por Julio Rodolfo COMADIRA.

El capítulo 3 está integrado por seis trabajos que constituyen un completísimo estudio de las partes en el proceso administrativo y, lógicamente, de modo muy especial por su trascendencia —y cuestiones que plantea—, la legitimación. Su rúbrica es *Los sujetos del proceso: legitimación y partes procesales*, y los trabajos en él incluidos son los siguientes:

12. *Las partes y la legitimación procesal en el proceso administrativo*, por María Jeanneret DE PÉREZ CORTÉS.
13. *La legitimación en el proceso contencioso-administrativo*, por Tomás HUTCHINSON.
14. *La legitimación para accionar. Una cuestión constitucional*, por Rodolfo Carlos BARRA.
15. *La defensa del estado en el proceso administrativo*, por Ernesto Alberto MARCER.
16. *La acción popular en el proceso administrativo*, por Hugo PRIETO.
17. *La legitimación del Defensor del Pueblo de la Nación*, por Gerónimo ROCHA PEREYRA.

Medidas cautelares y otras vías de tutela urgente es la rúbrica del capítulo 4. El tema siempre de actualidad de las medidas cautelares, teniendo en cuenta las más recientes aportaciones, se aborda con acierto en los dos trabajos que integran este capítulo, en los que, pese a lo mucho que se ha escrito sobre la cuestión, se hacen observaciones dignas de ser tenidas en cuenta en cualquier trabajo ulterior. Los trabajos son:

18. *Control judicial de la Administración. Medidas cautelares*, por Pabrol Óscar GALLEGOS FEDRIANI.
19. *Medidas cautelares en el proceso administrativo*, por Néstor Luis MONTEZANTI.

También se refiere al tema el trabajo 40, a que después se alude.

Capítulo 5. Requisitos de admisibilidad de la pretensión procesal y habilitación de la instancia. De las muchas cuestiones

que plantea la admisibilidad de la pretensión procesal, con la consiguiente incidencia en el acceso a la tutela judicial efectiva, los trabajos que integran este capítulo se han centrado en las dos más polémicas: vías administrativas previas y plazo de caducidad. De la legitimación se ha ocupado, como he señalado, el capítulo 3. Los trabajos llevan los títulos siguientes:

20. *Las vías administrativas previas en el contencioso federal contra la Administración*, por Daniel Fernando SORIA.

21. *Reclamo administrativo previo. La tutela judicial efectiva y acceso a la jurisdicción*, por Pablo Esteban PERRINO.

22. *Los plazos de caducidad en el Derecho administrativo argentino*, por Héctor A. MAIRAL.

23. *La consagración legal de la habilitación de instancia de oficio: su inconstitucionalidad*, por Mario REJTMAN FARAH.

En ellos es de destacar el correcto manejo de los conceptos generales. Al tema se dedica también el trabajo 54, incluido impropiaamente en el capítulo 14.

Capítulo 6. Impugnación judicial de actos de carácter general. La importancia del tema y las desviaciones en que ha incurrido últimamente la jurisprudencia argentina justifican cumplidamente que se le haya dedicado especialmente un capítulo y que uno de los trabajos sea debido precisamente al Director del libro, el Profesor CASSAGNE, que ya había dedicado otros interesantes trabajos al mismo. A su trabajo, el 24, titulado *El control judicial de la actividad reglamentaria y demás actos de alcance general*, se añade el que hace el núm. 25, de Javier Indalecio BARRAZA, *La impugnación de actos de carácter general*.

Capítulo 7. Impugnación judicial de la actividad jurisdiccional. La actividad de la Administración al incidir en las relaciones derivadas de los servicios públicos, actividad que se califica de «jurisdiccional» (más propiamente seudojurisdiccional), puede dar lugar a la reacción de los que resulten afectados por ella, deduciendo la correspondiente pretensión ante los Tribunales del orden contencioso-administrativo, pretensión que constituirá el

objeto del proceso, como correctamente se dice en el primero de los trabajos que se incluyen en este capítulo (núm. 26, de Óscar AGUILAR VALDEZ, *Acerca de las partes demandadas en los procesos de revisión judicial de la actividad jurisdiccional de los entes reguladores de servicios públicos nacionales*). Los otros sugestivos trabajos del capítulo son los siguientes:

27. *El servicio público. La actividad jurisdiccional de la Administración vinculada a la prestación de servicios públicos. Su posible conexión con los principios del proceso administrativo*, por Armando N. CANOSA.

28. *Las «facultades jurisdiccionales» de los entes reguladores de servicios públicos. Y la vía del arbitraje internacional prevista en los Tratados de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones*, por Diana ESTRADA DE ORELLANA.

Capítulo 8. El proceso administrativo y la responsabilidad del Estado. Los principales problemas que plantean los procesos administrativos cuyo objeto son pretensiones sobre responsabilidad patrimonial (entre ellos, el ya tratado en el capítulo 5 de las vías administrativas previas) son objeto de estudio en los tres trabajos de este capítulo:

29. *El proceso administrativo y la responsabilidad del Estado*, por Carlos BOTASSI.

30. *La responsabilidad del Estado en sede administrativa. La pretendida imposibilidad jurídica de admitirla. Análisis crítico sobre la interpretación que sostiene la vigencia de una norma retrógrada; el decir, 28.211/44*, por Eduardo MERTEHIKIAN.

31. *La innecesariedad del reclamo administrativo previo en la acción de daños y perjuicios contra el Estado argentino*, por Ignacio M. DE LA RIVA.

Capítulo 9. Proceso administrativo y contratos estatales. En el capítulo 9 se examinan los problemas generales que surgen en materia contractual, en los tres trabajos siguientes:

32. *La selección del contratista estatal. Reflexiones luego de las reformas del régimen general*, por Ismael MATA.

33. *La impugnación de los «actos administrativos contractuales»*, por Horacio Pedro Díez.

34. *Incumplimiento contractual por omisión del Estado nacional. Habilitación de la instancia judicial*, por Jorge I. MURATORIO.

Capítulo 10. Proceso administrativo y cuestiones tributarias. Después de un trabajo en el que se hace una completa exposición de *La revisión judicial de la acción administrativa en materia tributaria* (núm. 35, de José Osvaldo CASÁS), en los otros dos del capítulo se tratan las cuestiones siguientes:

36. *Procedimientos administrativos de recaudación tributaria. Discrecionalidad y prerrogativas*, por Alberto TARSITANO.

37. *Comportamientos de la Administración y sus efectos jurídico tributarios*, por Roberto Mario MORDEGLIA.

Capítulo 11. Amparo, acción de inconstitucionalidad y otras vías de tutela. En este capítulo se estudian: por un lado (los tres primeros trabajos y el último), las conexiones entre el amparo y la justicia administrativa (que, a veces, han dado lugar a importantes conflictos) y a otras vías alternativas de tutela (el 41), que tanta relevancia han adquirido últimamente ante la lentitud de la jurisdicción administrativa, con la finalidad de poder aliviar a los Tribunales de la carga que pesa sobre ellos por el aumento de la litigiosidad en el administrativo. Los títulos de los trabajos que se incluyen en este capítulo son:

38. *El amparo y el proceso administrativo*, por Roberto Enrique LUQUI.

39. *El amparo y las cuestiones políticas no justiciables*, por Jorge H. SARMIENTO GARCÍA.

40. *Las medidas cautelares y su apelación en el amparo contencioso-administrativo*, por Alejandro ROSSI.

41. *Contencioso-administrativo y vías procesales alternativas de tutela*, por Jorge Alberto BARRAGUIRRE.

42. *Proceso administrativo y acción de inconstitucionalidad*, por Guillermo Andrés MUÑOZ.

Este último tiene gran valor sentimental por ser uno de los últimos que escribió su autor.

Capítulo 12. Amparo por mora. Viene a ser una prolongación del anterior al tratarse en él la protección específica del amparo en uno de los supuestos en que más frecuentes son los atentados de la Administración a las más elementales garantías de los administrados. Los dos trabajos que integran este capítulo son:

43. *La acción de amparo por mora de la Administración*, por David Andrés HALPERIN.

44. *Algunas cuestiones sobre el amparo por mora. Con especial referencia a la jurisprudencia del Fuero Contencioso Administrativo Federal y del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires*, por Miriam Mabel IVANEGA.

Capítulo 13. Ejecución de sentencias condenatorias contra el Estado. Al viejo —y siempre actual— tema de ejecución de las sentencias condenatorias contra el Estado se dedican los dos trabajos de este capítulo:

45. *Ejecución de sentencias contra el Estado*, por Pedro ABERASTURY.

46. *La ejecución de sentencias condenatorias contra el Estado*, por Laura MONTI.

Capítulo 14. Proceso administrativo provincial. Si a nivel nacional carece Argentina de una reglamentación general del proceso administrativo, sí existen en cada una de las Provincias, algunas antiguas —que exigen urgentes reformas—, otras más recientes y, por tanto, más adecuadas a las últimas conquistas de la doctrina a la altura de otros Ordenamientos. Al estudio de los problemas que plantean algunas de estas regulaciones se dedica este capítulo, en el que se incluye también otro de alcance más general —el núm. 54—, cuyo emplazamiento adecuado hubiese sido, como se indicó, en el capítulo 5.

Termina el libro con una semblanza de Jesús GONZÁLEZ PÉREZ, con reseña de sus más importantes publicaciones —también tuvo la grandísima suerte de formarme y colaborar con él en mis primeros pasos como jurista—.

La exposición del contenido de este libro, la reseña de los trabajos que lo integran, habrá corroborado la afirmación inicial: que estamos ante uno de los mas completos *Tratados de Derecho procesal administrativo*, de inestimable valor para todos los que a diario litigamos ante los Tribunales de este orden jurisdiccional.

Al terminar su lectura y verificar el cuidado, esmero y cariño hacia mi padre que en los trabajos han puesto de manifiesto los autores, ha prevalecido en mí la gratitud sobre la admiración. A todos los que han colaborado, y en especial a Juan Carlos CASSAGNE, gracias.

Pedro GONZÁLEZ SALINAS

COLOM PASTOR, Bartomeu: *Les claus polítiques del procés autonòmic balear*, Institut d'Estudis Autonòmics, Palma de Mallorca, 260 págs.

La tercera entrega de la colección legislativa «*L'Esperit de les lleis*», impulsada por parte del *Institut d'Estudis Autonòmics*, constituye un extenso análisis del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears efectuado desde el posicionamiento mantenido por parte de las diversas fuerzas políticas en torno a las grandes cuestiones surgidas en su largo y complicado proceso de elaboración y aprobación, que es llevado a cabo por parte de Bartomeu COLOM, profesor titular de Derecho administrativo de la Universitat de les Illes Balears a la vez que uno de los principales investigadores en la materia desde la perspectiva jurídica.

El autor, no obstante, en este nuevo trabajo que se suma a una extensa obra precedente, aborda el estudio del proceso autonómico balear dejando al margen la estricta perspectiva del Derecho para adentrarse en la difícil y laboriosa tarea de sistematizar las distintas redacciones de nuestro Estatuto de Autonomía desde la exposición, perfectamente documentada, de las corrientes sociopolíticas confluyentes y que podrán explicar el porqué de su contenido inicial y actual.

Pudiera pensarse que el Estatuto balear fue el fruto de un proceso de elaboración

tranquilo y sosegado, que acompañó al bloque del resto de normas estatutarias de aquellas Comunidades que accedieron a su autonomía política por el procedimiento establecido en el artículo 143 de la Constitución. Nada más lejos de la realidad: el proceso autonómico balear, sin lugar a dudas, sea quizás uno de los de mayor complejidad y controversia de todos los acontecidos.

La anterior sea tal vez la primera conclusión que se puede extraer de la obra de COLOM, que ha podido analizar por primera vez la norma estatutaria desde una perspectiva histórica integral, que parte de los trabajos realizados en el régimen preautonómico y que llegará hasta la última versión hoy vigente, fruto de la reforma global del marco competencial de las comunidades de «vía lenta» llevada a cabo en el año 1999.

El complejo estudio se realizará por el autor estructurando su obra desde una doble vertiente.

Por un lado, desde la aludida temporalidad, destaca una extensa exposición del proceso que conduce a la versión del Estatuto de 1983, en donde se destaca la importancia jugada por la organización preautonómica y, sobre todo, la aparición de unas entidades administrativas que resultan ya entonces reconocidas constitucionalmente: los Consejos Insulares, que vertebrarán uno de los rasgos característicos que conformarán el futuro régimen institucional autonómico balear.

De otra parte, la expresada aparición de los Consejos Insulares será el catalizador, en buena medida, del posicionamiento de las fuerzas políticas con representación en las respectivas islas menores en la concepción que deberá darse a la construcción de la organización administrativa de la Comunidad y a la composición de la Cámara legislativa, siempre observada de forma reticente desde aquellas islas.

Se pone igualmente de manifiesto un debate recurrente relativo a la atribución del carácter de Comunidad nacional, ante la existencia de rasgos tan distintivos como la existencia de un idioma propio. En este sentido, el autor llegará a una conclusión podríamos decir que, en buena medida, asumida actualmente por la mayoría de fuerzas parlamentarias, aunque sea con diversos matices, como es