

to ha adquirido, en tanto que determinante de la revisión de la categoría demanial y de la revitalización del demanio natural.

## VI

Los conceptos centrales del libro que estamos comentando son, pues, los de dominio público y medio ambiente. Terreno resbaladizo, como se reconoce en la propia obra, dado que las dos nociones, de una u otra forma, se hallan en un incesante proceso de elaboración o, si se prefiere, de redefinición. La investigación llevada a cabo, contradiciendo los modestos propósitos declarados por la autora, no se limita a describir los términos de la vinculación actual entre ambos conceptos, sino que sienta unos sólidos cimientos sobre los que poder edificar una construcción coherente del dominio público como categoría jurídica que, al mismo tiempo, consienta responder a las demandas de protección del medio ambiente. En definitiva, nos permite afrontar con mayor seguridad los verdaderos retos jurídicos planteados: garantizar la protección de los recursos naturales y proceder a la reconstrucción dogmática del dominio público.

Mercè DARNACULLETA, profesora de la Universidad de Girona muestra en esta su primera monografía, una sólida formación y un ajustado manejo de las fuentes. De su mano, el texto consigue conciliar el rigor exigible a un trabajo de investigación con el atractivo de lo ameno. Ese rigor se demuestra, más allá del pormenorizado análisis de la jurisprudencia, en la selección bibliográfica efectuada, resultado de una criba que ahorra al lector referencias innecesarias. Enriquece el resultado final, qué duda cabe, el recurso al Derecho comparado, empleado sólo cuando se ha considerado oportuno y relevante, manejado con una seguridad que revela una asimilación tranquila de esos otros sistemas jurídicos. En definitiva, de esta obra puede decirse lo que todo autor espera escuchar: con independencia de que la tesis propuesta sea compartida, no cabe duda de que aporta algo nuevo a lo ya escrito en la materia. Brillante

contribución que, haciendo propias las palabras del prólogo, «ofrece un análisis muy documentado, riguroso y sugestivo sobre una vieja y arraigada institución, el dominio público, en el marco de una nueva percepción de la naturaleza por el Derecho».

Alfredo GALÁN GALÁN  
Profesor Titular  
de Derecho Administrativo  
Universidad de Barcelona

FERNÁNDEZ CARNICERO, C. J. (coord.);  
GONZÁLEZ CUETO, T.; JIMÉNEZ DÍAZ, A.,  
y SANTAOLALLA LÓPEZ: *Comentarios a la Ley del Gobierno*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2002, 392 págs.

1. La circunstancia de que el Título IV de la Constitución de 1978 presente como rúbrica «Del Gobierno y de la Administración», frente a la tradicional referencia unitaria de los textos constitucionales históricos al Poder Ejecutivo, ha impulsado al legislador a plasmar en textos legales la distinción orgánica y funcional entre Gobierno y Administración. Este intento diferenciador se anunciaba tempranamente en un Proyecto de Ley Orgánica del año 1980; sin embargo, será con ocasión de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992) cuando se asuma programáticamente. En la Exposición de Motivos de la citada Ley, después de subrayar que en el régimen autocrático anterior el Gobierno se concebía como un mero apéndice o prolongación de la Administración, se proclamaba que «el artículo 97 de la Constitución arrumba definitivamente esta concepción y recupera para el Gobierno el ámbito político de la función de gobernar, inspirada en el principio de la legitimidad democrática. Se perfilan así con nitidez los rasgos propios que definen al Gobierno y a la Administración, como instituciones públicas constitucionalmente diferenciadas y los que establecen la subordinación de

la Administración a la acción política de dirección del Gobierno...». A partir de este momento se suscitan unas iniciativas legislativas (1995) que no logran prosperar, hasta que finalmente se aprueba, primero, la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración del Estado (LOFAGE, Ley 6/1997, de 14 de abril) y, posteriormente, la Ley del Gobierno (Ley 50/1997, de 27 de noviembre), culminándose de esta forma el desarrollo constitucional de uno de los poderes constitucionales; tal como reza la Exposición de Motivos de la última de las Leyes citadas, «en efecto, carece todavía el Gobierno, como supremo órgano de la dirección política interior y exterior del reino de España, de texto legal que contemple su organización, competencias y funcionamiento en el espíritu, principios y texto constitucional. Tal es el importante paso que se da con la presente Ley».

La reivindicación del «ámbito político de la función de gobernar» y su intento de plasmación legislativa, indudablemente, constituye un acierto no sólo por el significado jurídico-político de su diferenciación con las organizaciones administrativas, sino también para sustantivar el protagonismo que los Gobiernos ofrecen en el nuevo marco de preocupaciones sobre el rendimiento del sistema político-social y conjunto de la gestión pública que la Ciencia política y administrativa recientemente ha destacado y que engloba bajo la denominación de *Governance* o sus equivalentes gobernabilidad o gobernación. Ahora bien, desde una perspectiva estrictamente jurídica, distintos sectores de la doctrina del Derecho público habían llamado la atención sobre las dificultades técnicas que entraña una regulación separada de Gobierno y Administración, así como del radio de acción del instrumento legislativo para desarrollar y concretar las fruiciones y campos de actuación del Gobierno en cuanto órgano constitucional. La Ley 51/1997, del Gobierno, parece tener plena conciencia sobre estos peligros y, anticipándose a posibles objeciones, se adelanta a destacar en su Exposición de Motivos que «el Gobierno no puede ser privado de sus características propias de origen constitucional si

no es a través de una reforma de la Constitución (“garantía institucional”). Ahora bien, la potestad legislativa puede y debe operar autónomamente siempre y cuando no lleguen a infringirse principios o normas constitucionales», lo que le permite autocalificarse como: *a)* una «Ley necesaria», en la medida en cuanto precisa y desarrolla las previsiones de remisión normativa contenidas en la Constitución; *b)* como una Ley «conveniente» en cuanto se refiere a aspectos orgánicos, procedimentales o funcionales de la institución gubernamental, y *c)* una Ley «pertinente» por razón de que la organización y el funcionamiento del Gobierno se encuentran en textos legales dispersos, algunos de ellos preconstitucionales y «por lo tanto no del todo coherentes y el contenido de nuestra Carta Magna».

2. Definidos en estos términos los objetivos y pretensiones de la Ley 50/1997, del Gobierno, resulta manifiesta la oportunidad y conveniencia de una obra como la presente que, bajo la fórmula de *Comentarios*, lleva a cabo un estudio analítico de cada uno de sus artículos y apartados, precedidos de un epígrafe de Concordancias que documentan los antecedentes, los precedentes jurisprudenciales, las referencias parlamentarias y las remisiones legislativas; todo ello complementado con anotaciones a pie de página sobre cuestiones doctrinales e informativas. La circunstancia de que la obra salga a la luz transcurridos casi cinco años de la promulgación de la Ley pone de relieve que no se trata de unos *Comentarios* coyunturales, sino fruto de una reflexión y de un estudio maduro y sistemático que viene a llenar, además, una laguna bibliográfica relevante, puesto que, según nuestra información, no existía hasta el momento una obra de estas características.

El prestigio profesional de sus autores, GONZÁLEZ CUETO (Abogado del Estado), FERNÁNDEZ CARNICERO, JIMÉNEZ DÍAZ y SANTAOLALLA LÓPEZ (Letrados de las Cortes Generales), avalan la calidad del enfoque interdisciplinario de los diversos tratamientos de cada uno de los artículos de la Ley. En efecto, el enfoque interdisciplinario es clave en una obra de

estas características, por cuanto los perfiles del complejo institucional del Gobierno pueden experimentar tratamientos totalmente diversos, según el ángulo doctrinal desde el que se observen. Esta visión unitaria, muy útil para el lector, no impide que cada autor al hilo de su exégesis formule reflexiones propias y proponga tesis interpretativas sobre el modelo de Gobierno que propone la Ley o sobre aspectos concretos de su articulado que, sin duda, serán tomadas en consideración por la doctrina en la medida que invitan al contraste o polémica doctrinales.

Martín BASSOLS COMA

GALLEGO ANABITARTE, Alfredo: *Formación y enseñanza del Derecho público en España (1769-2000). Un ensayo crítico*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2002, 388 páginas.

1. En la literatura jurídica hay libros hueros que nada enseñan porque nada contienen, aunque se disfracen con adornos bibliográficos tomados a saco del banco de datos más próximo; hay libros minuciosos, bien informados, que analizan la última coma de un texto legal, que traen la jurisprudencia a cuento y aprovechan bien las aportaciones doctrinales, si bien con frecuencia únicamente interesan a algún especialista que repasa a efectos académicos o forenses ciertos epígrafes aislados; hay libros, ordinariamente breves, que desarrollan con garbo materias más o menos originales, más o menos convincentes y se leen de un tirón; hay libros, en fin (porque la tipología es mucho más amplia), densos, que abordan materias casi desconocidas (o demasiado conocidas, que viene a ser lo mismo) en los que lo que el autor pretende es aclararse a sí mismo, ordenar el caos y adelantar el horizonte de la investigación, aun a riesgo de ser silenciado si su esfuerzo resulta incómodo.

El presente libro nos trae, sin querer, la imagen de un espeleólogo que, antor-

cha en mano, se ha atrevido a penetrar en una cueva mal explorada, llena de recovecos, galerías colaterales, simas sin fondo y arroyos que no se sabe ni de dónde vienen ni a dónde van; que avanza sin planos pues no se fía de los que trazaron quienes le han precedido y sin luz suficiente para precisar los detalles del camino. GALLEGO ANABITARTE va a lo esencial y no vacila nunca, con la seguridad de quien conoce sus propias fuerzas y sabe lo que quiere.

La verdad es que en esta cueva de la imagen ya ha estado el autor muchas veces, de tal manera que el libro viene a ser una especie de coronación de trabajos anteriores. La obra, en consecuencia, sólo puede ser entendida si se la encaja dentro de un bloque bibliográfico en el que tal materia ha ido apareciendo recurrentemente, de una manera obsesiva, a lo largo de casi cuarenta años. Recordemos que la vocación inicial de GALLEGO ANABITARTE fue la de constitucionalista y que, como aquí no había suelo para ello, tuvo que irse a Alemania a estudiar oficialmente «Derecho Constitucional y Administrativo», donde llegó a tiempo de conocer a los últimos clásicos y de convivir con los maestros emergentes. Su conversión al Derecho administrativo fue más bien ocasional, forzada en parte por las circunstancias que atravesaba el poder en España —y consecuentemente su Universidad— en los años sesenta: de espaldas a un Derecho constitucional no ya desconocido, sino proscrito, y de cara a un Derecho administrativo imperialista y que parecía poder arreglar con aparente neutralidad técnica todos los problemas del Estado, de su régimen político y de los ciudadanos. Pero, sin ignorar su impresionante producción jurídico-administrativa, GALLEGO ANABITARTE nunca ha sido infiel a su primera vocación y hay muchas publicaciones suyas que lo prueban. Por lo demás, ¿quién más idóneo para desarrollar las cuestiones del presente libro que un autor bicéfalo, pluricultural, aficionado a la historia y voraz lector de libros antiguos? Como quiera que sea, nos encontramos ante una obra insólita por más de un concepto: por sus resultados, por su metodología y hasta por su estilo. Esté preparado a ello el lector y