

de este tipo de decisiones, caracterizadas por el riesgo impredecible que conllevan y su fundamento, que no puede ser otro, como señala la autora, que la solidaridad; en este caso, espacial (capítulo XI). El planteamiento seguido en la toma de decisión sobre el emplazamiento, basado en la compensación económica que puedan recibir los ayuntamientos, más que su idoneidad, se valora críticamente. Considera la profesora LAFUENTE que debería haberse tenido en cuenta el conjunto del territorio estatal y ponderado todos los intereses en juego. También se cuestiona la reacción de los Parlamentos autonómicos que se negaron a albergar esta instalación. El trabajo pone de manifiesto que la negativa de los Parlamentos autonómicos a acoger esta instalación, aparte de la falta de responsabilidad política que supone, plantea también problemas jurídicos.

En el capítulo XII se estudian con detalle las potestades administrativas que se proyectan sobre el almacén temporal centralizado, esto es, la reguladora, mediante la potestad reglamentaria; la sancionadora y, por último, la de inspección. Así, por ejemplo, el tratamiento de la potestad de regulación incluye el análisis de los diversos instrumentos de planificación de las situaciones de emergencia nuclear y de riesgo radiológico y su interpretación judicial.

El análisis de la instalación se cierra con el de sus efectos en el entorno, desde las perspectivas ambiental, económica y social (capítulo XII), y con una aproximación a la dimensión ética de la gestión de los residuos radiactivos (capítulo XIII).

La parte final del trabajo comprende las fuentes bibliográficas (ca-

pítulo XV), la normativa utilizada (capítulo XVI) y un apéndice final sobre los criterios de selección utilizados en la candidatura de Villar de Cañas (Cuenca).

Nos encontramos, en suma, ante una obra importante que contiene un estudio amplio y detallado de los problemas jurídicos del almacén temporal centralizado de los residuos nucleares en nuestro país, apoyado en consideraciones jurisprudenciales y doctrinales; una visión crítica, valiente y cabal, de su gestión; y propuestas de solución. La monografía de la profesora LAFUENTE BENACHES supone una contribución destacada al debate sobre la energía nuclear en nuestro país, que, sin duda, inducirá al cambio en la toma de estas decisiones.

Inmaculada REVUELTA PÉREZ
Universidad de Valencia

RUIZ LOPEZ, Miguel Ángel: *La potestad de desahucio administrativo*; Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2012, 475 págs.

La monografía se presenta al lector como el resultado del trabajo de tesis doctoral de su autor, galardonada con el Premio a la mejor tesis doctoral que, en su primera edición, otorgó en 2011 el prestigioso Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y con el Premio Blas de Infante de Estudio e Investigación sobre Administración y Gestión Pública (XV edición). Sin embargo, nos encontramos con una obra alejada del manierismo que a

veces acompaña a las publicaciones de esta naturaleza, en la mayoría de las ocasiones modestos resultados de las primeras tentativas en la labor investigadora. Estamos, por el contrario, ante una pieza cuya forma, precisa sistematización acompañada de una envidiable claridad y uso del lenguaje, y sustancia, gran hondura y exhaustividad en el tratamiento de las cuestiones que plantea, manejo de las fuentes y toma de partido en las cuestiones polémicas que suscita la institución del desahucio administrativo, no revelan sino ser el producto de la madurez intelectual de un jurista completo, de una profunda cultura y una marcada vocación historiográfica.

Mérito nada desdeñable es que el autor trabaja prácticamente desde cero, valiéndose de fuentes primarias, sin el apoyo directo de interpretaciones o estudios anteriores sobre la institución. A excepción de un trabajo del querido profesor Jesús GONZÁLEZ PÉREZ del año 1979 (que el propio autor toma como punto de partida de su interés), la doctrina ha «olvidado» la institución que el profesor RUIZ LÓPEZ recupera. La velocidad que imprime al estudioso el cambiante ordenamiento administrativo, la demanda impertinente al jurista de soluciones inmediatas a los problemas que la acción del poder público genera o promete generar, dejan llamativas ausencias en el tratamiento de temas que, uno cabría esperar, deberían llenar estantes enteros en la librería, dando precisa cuenta de cada uno de los problemas que plantean y ofreciendo las soluciones apropiadas. En el baldío, el autor construye un sólido estudio que viene a colmar una importante laguna en un tema clásico del Dere-

cho administrativo, el de la protección y defensa del patrimonio público.

La *primera parte* (caps. I a III) está esencialmente consagrada a indagar en el desarrollo histórico del desahucio administrativo. Así, remontándose al estudio de las relaciones jurídico-privadas de propiedad y de la categoría de las *res publicae* en la antigua Roma, estudia el autor el progresivo trasvase, desde la Edad Media, de las técnicas de protección de aquéllas al régimen propio de éstas. Es por ello que el desahucio administrativo nacerá tomando prestado su régimen jurídico del civil. La progresiva configuración de la autodefensa posesoria a lo largo del siglo XIX calcificará en un desahucio administrativo de contornos jurídico-privados los privilegios exorbitantes con que se investirá la actuación de la Administración, sustrayendo aquél de toda intervención judicial. Exhaustivamente traza el autor la evolución de las primeras regulaciones de la institución en las leyes de expropiación forzosa y en las legislaciones de propiedades especiales decimonónicas, y su consolidación en la legislación local y urbanística de mediados del siglo pasado.

Ya entrando en el prolijo examen del régimen jurídico-positivo de la institución, al que se dedica la *segunda parte*, zanja el autor la cuestión sobre la naturaleza jurídica del desahucio administrativo (cap. VI), tras deslindar la figura del desahucio civil del que procede, calificándolo como *potestad*, atribuida expresamente por el ordenamiento, de obligado ejercicio cuando concurren las circunstancias legalmente previstas, manifestación del principio de autotutela y de la coacción administrativa.

Tras analizar los requisitos subjetivos y formales, examinando en detalle la indemnización y los supuestos en que procede y dedicando no pocos esfuerzos a reconstruir un procedimiento administrativo que el legislador ha tenido a bien omitir (cap. V), es especialmente notable el tratamiento que se hace del ámbito de aplicación del desahucio administrativo (cap. VI). Cabe éste, desde luego, para recuperar la posesión de los bienes *demaniales*, una vez decaído o desaparecido el título, las condiciones o circunstancias que legitimaban su ocupación y uso por tercero; aclara el autor que la legítima ocupación remite a los usos y aprovechamientos especiales y privativos regulados en la LPAP (arts. 85 y ss.). Punto importante que se clarifica es el modo en que el título legítimo del tercero puede desaparecer: la simple caducidad por vencimiento del plazo (sin obligación de indemnizar) y la declaración de extinción (con obligación de indemnizar), previa tramitación del correspondiente procedimiento administrativo. En el ámbito local, la potestad de desahucio se extiende a los bienes *comunales*, y el hecho de que la LPAP no los mencione en su artículo 58 no constituye obstáculo, según el autor, para llegar a esa conclusión, siendo de «aplicación mimética a los bienes comunales el procedimiento administrativo de desahucio». La potestad de desahucio se extiende también (con obligación de indemnizar) a los bienes *expropiados*, destacando el autor el carácter instrumental que tal potestad tiene entonces respecto de la expropiatoria, pues permite que pueda ésta consumirse, así como su efecto transmisivo de la propiedad.

Especial interés han suscitado en quien escribe las páginas dedicadas a la delimitación de dos figuras afines (y que, como demuestra el autor, doctrina, legislador y jueces han confundido con frecuencia), ambas destinadas a la recuperación posesoria: el desahucio administrativo y la recuperación de oficio o *interdictum propium*. Si ambas sirven a un propósito común, sus presupuestos y alcance son muy diferentes, ya que el desahucio presupone siempre la existencia de un título legítimo sobre un bien *demanial* declarado extinto, caducado o expropiado, mientras que la recuperación posesoria exige una perturbación en la posesión de *cualquier* bien o derecho públicos, sin título alguno de por medio. Ambas potestades no son coextensas y su delimitación es, en términos conceptuales y prácticos, de primer orden cuando se trata de bienes *patrimoniales*, ya que entonces, según la *legislación estatal*, para la recuperación posesoria, y si existía previamente título legítimo, no cabe acudir a la potestad de desahucio. Entonces, a la Administración sólo le queda abandonar la atalaya de los privilegios exorbitantes que disfruta para la defensa patrimonial y acudir al juez civil (i.e., a la jurisdicción ordinaria). Advierte entonces el profesor RUIZ LÓPEZ que la normativa aplicable a las entidades locales, en cambio, permite el ejercicio de la potestad de desahucio respecto de *todos* los bienes locales, y las dudas que se plantean sobre la adecuada cobertura legal de algunos de los supuestos de desahucio de bienes patrimoniales llevan al autor a la prudente conclusión de que «en el ámbito local existen supuestos específicos de bienes vinculados al giro administrativo ... en los que

está justificado el ejercicio del desahucio» (pág. 340), tratándose en verdad de contados casos.

Dedica el autor cierto esfuerzo, en momentos distintos de la obra, a examinar el ejercicio de la potestad de desahucio para alcanzar fines urbanísticos. En primer término, el desahucio como instrumento para desarrollar el plan urbanístico y consumir la edificación, liberando aquellos terrenos calificados como solares de los derechos personales que existieran sobre ellos mediante su inclusión en el Registro de Solares y el posterior lanzamiento de los ocupantes por la Administración, si fuera preciso (regulación contenida en el TR de 1976 y que el profesor RUIZ LÓPEZ considera de aplicación supletoria). Segundo, también como instrumento, en este caso de la expropiación urbanística como sistema de actuación para la ejecución del planeamiento, con obligación de realojo de los ocupantes legales, si se tratase de su residencia habitual. Por último, en los supuestos de declaración administrativa de ruina, el dueño puede o acudir por sus propios medios a la jurisdicción civil para extinguir el derecho arrendaticio y pedir el desalojo (pudiendo dar lugar a una dualidad de instancias si se instara la revisión de la declaración de ruina, algo que critica nuestro autor), o perseguir dicha extinción siguiendo el procedimiento previsto para la inclusión de la finca en el Registro de Solares, extinguiéndose los derechos en el momento de la enajenación o del otorgamiento de licencia de edificación.

El último capítulo de la obra (el VII), lo dedica el autor al estudio de la tutela judicial de la potestad de desahucio. Especial importancia atribuye, como no podría ser de otra

manera, a la protección judicial dispensada al derecho a la inviolabilidad domiciliaria en los casos en que la potestad de desahucio pretende ejercerse sobre un espacio que merece la calificación de «domicilio» de una persona física o jurídica. El autor se muestra, en términos generales, más sensible que otra parte de la doctrina por él aludida a la exigencia de intervención judicial para la ejecución material de aquellos actos que exigen la entrada en el domicilio («es la Constitución la que establece esta exigencia y también el Tribunal Constitucional quien la interpreta ... exigiendo autorización judicial», pág. 399), pero despliega una argumentación muy crítica con la interpretación extensiva que se ha hecho del alcance de la protección domiciliaria mucho más allá del espacio privado donde se desarrolla la vida. Así, un bar, un almacén, las oficinas de una empresa, reciben la misma protección constitucional que el domicilio, exigiendo el consentimiento de su titular para el acceso a ellos. Con ello, nos dice el autor, «la entera acción administrativa, el privilegio de ejecutoriedad o el principio de eficacia administrativa quedan inutilizados, cuando no ridiculizados, al exigirse autorización judicial para la entrada a casi cualquier sitio, sea o no domicilio» (pág. 393). La culpa se centra en la interpretación que del artículo 18.2 ha hecho el legislador en el artículo 91.2 de la LOPJ, y el ejercicio de hermenéutica que se propone se hace gravitar sobre un retranqueo de la noción de domicilio al sentido que resulta del artículo 18.2 CE, interpretando la expresión «edificios o lugares de acceso dependiente del consentimiento de su titular» como espacios que *sólo potencialmente* pueden albergar

la privacidad que caracteriza al domicilio.

Cuestión especialmente compleja en la tutela de la potestad de recuperación posesoria es la dualidad de jurisdicciones que pueden llegar a concurrir. Tratándose de la potestad de desahucio, y descartada *a priori* la intervención de la jurisdicción contenciosa cuando se trate de bienes patrimoniales (habrá que acudir en todo caso a los órganos de la jurisdicción civil), a la Administración y a los órganos judiciales a los que se confiere la tutela de su actuación corresponde la liquidación de la situación posesoria extinguiendo el título en que se basaba (resolviendo *incidentalmente* cuestiones sobre el fondo que se refieran a la titularidad de los derechos reales en juego), y frente a esas actuaciones no pueden emplear los terceros afectados los medios que prevé la legislación procesal civil (i.e., el interdicto posesorio); sólo la decisión *última* sobre la titularidad del derecho real corresponde adoptarla a la jurisdicción civil. Especialmente penetrante es el análisis que hace el autor de los supuestos en que la Administración incurre en vía de hecho: ¿se amplían entonces las posibilidades defensivas del particular? La respuesta que da el autor es que así es, que el particular podría ante la vía de hecho, ahora sí, acudir a la tutela sumaria de la posesión en la vía civil; por ello, considera erróneo el criterio jurisprudencial que vienen sosteniendo las Audiencias Provinciales considerando competente a la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de los interdictos entablados contra la Administración.

En ocasiones, el desahucio administrativo parece para el profesor RUIZ LÓPEZ un pretexto. Ventilados

decididamente, y con solvencia, primero la labor de trazar la formación histórica de la institución y después el análisis de Derecho positivo de la misma, el desahucio administrativo se emplea a modo de conductor en la búsqueda de una reflexión de más hondo calado que nos traslada a las grandes cuestiones impercederas del Derecho administrativo. Sobre el obligado ejercicio de las potestades públicas con que el ordenamiento arma a la Administración para la mejor defensa de los intereses generales y el difícil equilibrio entre la persecución eficaz de esos intereses y el debido respeto a los derechos individuales. Sobre la formación de un arsenal de facultades y prerrogativas reconocidas a la Administración para la (auto)defensa de su patrimonio, exorbitantes de las que el Derecho común pone en manos de los sujetos privados. En fin, sobre la dificultad que la academia, el legislador y los jueces encuentran para gobernar la línea divisoria entre la naturaleza pública o privada de la actuación de la Administración, que genera no pocos problemas para definir el alcance de los privilegios exorbitantes de la Administración y gestionar judicialmente su tutela.

Pablo GONZÁLEZ SAQUERO
Universidad Complutense de Madrid

WAHL, Rainer: *Los últimos cincuenta años de Derecho administrativo alemán*; Marcial Pons, Madrid, 2013, 167 págs.

En esta brillante obra, el profesor WAHL relata de modo crítico la