

de Tomás-Ramón Fernández, Parada (con las aportaciones de sus discípulos), Cosculluela, Santamaría Pastor, Muñoz Machado, Martín Rebollo, Fernández Farreres, Sánchez Morón o Rebollo Puig, entre otros, resultan bien aleccionadoras del espíritu que ha de mantener un buen maestro. ¿Hacen estos autores trabajos de «autopsia»? Más bien me parece que están actuando sobre cuerpos vivos y empleando en ello gran laboriosidad y puntería.

En el tercer capítulo, el autor, después de defender que ha de superarse el derecho «reactivo», que autoriza o sanciona, y el derecho «dubitativo» ante la incertidumbre, ofrece un abanico de pautas de lo que ha de ser, a su juicio, el nuevo derecho administrativo. En su terminología, «propositivo».

Recuerda figuras conocidas, como el procomún (similar, en parte, a las *res communes omnium*), la autorregulación la compra pública innovativa, los espacios de ensayo previos a la regulación, o la siempre cansina «gobernanza». Subraya su apuesta por la necesaria «antifragilidad» del Derecho Administrativo. Término este que rememora la obra de Taleb de ese título, quien explica cómo determinadas instituciones mejoran ante las dificultades o el desorden. Una cualidad distinta a la robustez, que nos podría remitir al corcho, que siempre flota y prevalece a pesar de los cambios y reveses.

Sin embargo, considero que esa evolución y esa metamorfosis de las instituciones jurídicas son signos propios de los tiempos y un acicate para que sigamos estudiando, leyendo, braceando —a veces escépticos, siempre voluntariosos— en nuestra lucha por la defensa del Derecho y poniendo en la picota los abusos de poder y las arbitrariedades, ejes —policromos por seguir con la imagen de Moles— sobre los que ha girado, gira y sospecho que girará siempre el derecho administrativo.

En fin, es este un libro escrito con habilidosa agilidad y que se agradece porque siempre han de ser bien recibidos los que nos suscitan interés a los estudiosos, lo que yo demuestro tomándome la molestia de coger la pluma para, de un lado, darle la bienvenida, pero, de otro, sacarle un poco los colores a su autor por unas deficiencias que serían fácilmente subsanables.

*Mercedes Fuertes*  
Universidad de León

ALEJANDRO NIETO: *La Primera República española. La Asamblea Nacional febrero-mayo 1873*, Granada, Editorial Comares, 2021, 330 págs.

1. La obra de Nieto viene a dotar de solidez al conocimiento de la I República española porque su «historia política ha quedado un poco arrinconada en las bibliotecas y sobre todo en las estanterías de las hemerotecas, en contraste con el enorme atractivo que desde la Transición han despertado la ideología republicana y la federal».

En 1868, época de aquella Revolución que tuvo el «arrogante» nombre de Gloriosa, en España existía un movimiento republicano pero no había un partido republicano organizado formalmente. Difícil de articular porque el «pactismo» entre organizaciones locales y territoriales era la fórmula que los republicanos del momento consideraban más adecuada a sus ideales. Tuvo que llegar Pi y Margall para que se empezara a crear un aparato partidario. Pi fue un intelectual y notable orador, «laborioso, burocrático, meticulado, escrupuloso, tenaz e inflexible». Pero además el hombre que quiso tener en sus manos las riendas del partido republicano frente a los otros «primates» (como se decía entonces) cuyos apellidos eran Figueras, Salmerón y Castelar.

Dirigentes estos que tenían muy complicado responder a la pregunta venenosa «¿qué es la República Federal que queréis traer ...»? lanzada en el hemiciclo de las Cortes por Echegaray. Nadie parecía estar en condiciones de explicarla porque en el siglo XIX la idea federal era antes una fe que una doctrina. Habría de llegar el libro *Las nacionalidades* de Pi y Margall para ser expuesta pero esto se produjo en un momento en el que ya la experiencia republicana era historia (1877).

Nieto, empero, desempolva documentos, discursos y otros materiales que le permiten acotar el contenido del credo republicano federal. A su juicio, sus elementos esenciales fueron: reconocimiento de la nación española, depositaria de la soberanía popular, única e indivisible; a su vez, esa nación se estructuraría en varias organizaciones políticas: municipio, estado provincial, estado cantonal, estado federal; todas ellas con una autonomía que no era otorgada por el Estado nacional, sino que era este el que existía gracias a un pacto de los otros niveles; los derechos de los ciudadanos son anteriores a la creación de los estados; en fin, cada estado podía formular sus políticas de conformidad con su voluntad y en función de los intereses alojados en su esfera de competencias.

Naturalmente, tales ideas —confusas en extremo— nunca pudieron formalizarse porque esta experiencia republicana careció de una Constitución en la que sus redactores se hubieran visto obligados a poner negro sobre blanco el verdadero programa federal. Desde el primer momento sí se insistió en el compromiso de la República con el mantenimiento del orden público habida cuenta del miedo, siempre presente, a un desbordamiento callejero y, venido desde fuera, al fantasma de la Comuna de París, que aún arrastraba sus cadenas de pavor entre buena parte de la población española. Elevado a santo y seña el respeto al orden público, cuando lo que los españoles vieron fue el movimiento cantonalista desparramado en tantos lugares de España, la República se desplomó. ¿Qué dejó? Un mito con fuerza porque en eso consisten los mitos que se alimentan, no de la razón, sino de la fe y la ilusión de sus beatíficos seguidores.

2. El 11 de febrero de 1873 se proclamó la República, caída como una fruta madura del árbol de la historia del que colgaban las torpezas de Isabel II, la Revolución de 1868 y la renuncia de don Amadeo. Su vida parlamentaria se desarrolló en tres etapas: la primera, herencia del amadeísmo, ya que las Cortes elegidas en 1872 fueron las que proclamaron la República y continuaron reuniéndose

bajo la nueva forma de gobierno; en la segunda sesionaron unas Cortes constituyentes que fueron disueltas por el general Pavía, y una tercera etapa en la que la República, ya sin poder legislativo y con un gobierno provisional dirigido por el general Serrano, murió con el golpe de Estado del general Martínez Campos, quien restauró la monarquía.

Los políticos republicanos, profundamente divididos entre ellos por su fraccionamiento, por el debate entre federalismo «desde abajo» o federalismo «desde arriba» y por las disputas personales, se encontraron de repente con un poder en la mano sin que acertaran nunca a saber qué hacer con él por lo que el experimento se frustró. Tuvieron que aguardar sesenta años para que volviera una ocasión propicia similar que «se dilapidó con la misma inconsciencia».

3. La precisión de Nieto es extraordinaria para relatar los acontecimientos, lo que hace a través de los debates parlamentarios y la prensa. Cuando don Amadeo renunció a la Corona, Congreso y Senado se convirtieron en Asamblea Nacional que asumió la soberanía nacional, pero también lo hicieron, entre otros grupos armados o desarmados, las juntas revolucionarias locales y provinciales. Es esta Asamblea Nacional la que proclama la República sin aclarar si era unitaria o federal, decisión que habrían de tomar las Cortes Constituyentes. Existía además la costumbre constitucional de que cada Ayuntamiento y cada Diputación debía proclamar el nuevo régimen y así se llegó en algún rincón de España a cumplir tal ceremonia cuando la República se hallaba ya en trance agónico. Este pintoresco uso político era superfluo, pero constituía la forma de asegurar —ficticiamente— la participación popular.

La Constitución de 1869 continuó vigente salvo en lo tocante a la institución monárquica.

Concebida la Asamblea como una Convención (así la entendían casi todos los republicanos) que legislaba, pero que también gobernada y administraba, el Poder Ejecutivo era un delegado suyo. El primer Gobierno lo encabezó Figueras, figurando en él como ministros, entre otros: de Estado, Castelar; de Gobernación, Pi y Margall; de Gracia y Justicia, Salmerón; de Hacienda, Echegaray. No fueron estos los únicos políticos significados como oradores apreciables en aquella Asamblea pues el cultivo del arte del parloteo subyugaba entonces a las masas que seguían las piezas oratorias «como en la actualidad los partidos de fútbol». Y los políticos lo último que podían hacer era defraudarlas.

En sus primeras sesiones, la Asamblea se dedicó a respaldar proyectos de ley rutinarios o simbólicos y, si tenían mayor importancia, no hacían sino reflejar los intereses de los grupos de presión financieros o empresariales de aquella España, todo ello a la manera más tradicional. Cuando ya se metieron en harina, se advirtió la heterogeneidad del Gobierno y ello condujo a la primera crisis del gabinete de Figueras, acompañada de una conspiración en toda regla, también del más tradicional estilo. A esas alturas el poder político no estaba solo en la Asamblea, sino en la calle, en las logias y en los cuarteles. Así se llega al segundo Gobierno homogéneo y republicano de Figueras.

4. Tenemos ya algunos de los ingredientes del camino hacia la consolidación institucional de la República: el gobierno de Figueras y la Asamblea (Nacional y de naturaleza Convencional). Esta, en una segunda etapa provisional, se liquidaría para ser sustituida por una Comisión permanente que convocaría las elecciones a Cortes Constituyentes, encargadas de definir —ya ha quedado indicado— la específica forma republicana. Un proceso bastante ortodoxo que fue sin embargo abortado por un golpe de Estado.

La citada Comisión permanente tenía sus funciones limitadas a «vigilar» el funcionamiento del Poder Ejecutivo pero disponía de un arma suprema, la de convocar la Asamblea y esta era competente para cesar sin más al Gobierno de Figueras.

En estas condiciones se llegó a un intento de golpe de Estado el 23 de abril de 1873, cuando los milicianos republicanos interrumpieron una sesión y expulsaron con violencia a los comisionados, exactamente igual que nueve meses más tarde haría el general Pavía. No estaba probado que esas milicias hubieran actuado por orden del Gobierno, pero sí es cierto que este no había impedido su acción al negarse a proteger a la Comisión, pese a las desesperadas peticiones de esta. Este golpe miliciano ha sido silenciado por la historiografía, mientras ha magnificado el golpe de Pavía con la fábula además de la entrada del caballo en el Congreso. Los tales milicianos republicanos eran personas fieles a la monarquía, restos de la Unión Liberal, del progresismo isabelino e incluso alfonsinos. Ayudados por unas «turbas» que fueron las que realizaron el «trabajo sucio».

Fracasó, pues, esta intentona que excepcionalmente no fue conducida por el Ejército —pese a que los generales fieles a la República eran muy pocos—, pero triunfó el «auténtico golpe de Estado»: la disolución de la Comisión permanente de la Asamblea, lo que ya permitía una dictadura gubernamental que hubiera podido desembocar en una personal de Pi y Margall que, a su vez, hubiera allanado el camino hacia el establecimiento definitivo de su ansiada República federal. Pero Pi no se determinó a dar este giro a su andadura política. Ahora bien, a partir de este momento, los republicanos tuvieron las manos libres para decidir la nueva política que estaban esperando sus parciales, pero no la hicieron y eso provocó la creación de una masa ingente de españoles desencantados.

Las Cortes Constituyentes se convocaron por decreto de 3 de abril de 1873. Se aumentó el censo con la rebaja de la edad legal para votar pero la abstención fue del 60% y las manipulaciones electorales abrumadoras, pese a la «neutralidad» que pregonaba el Gobierno. O precisamente por ella, pues era aprovechada por los caciques locales para hacer de su capa un sayo sin interferencias «oficiales». El golpe mortal lo dieron las «oposiciones» al decidir el retraimiento, es decir, la no participación. En cuanto a los programas electorales, llaman la atención algunos de sus ingredientes: supresión del Consejo de Estado o de la Embajada en París y la reducción a cuatro de las universidades. La eliminación del presupuesto de culto y clero, así como la consolidación de la deuda, eran dos clásicos.

5. Instaurar «la Federal» era un sueño pero, cuando estaban despiertos, a los españoles les preocupaban otros asuntos: el posible retorno de la monarquía; la guerra civil carlista; la cuestión antillana (insurrección cubana y esclavitud portorriqueña); las quintas y matrículas de mar; la Hacienda en bancarrota; los privilegios de la Iglesia y el Ejército; la cuestión social y el orden público. Nada sustancial se cambió en la Hacienda (fuera de allegar recursos con la venta de las minas de Riotinto) ni tampoco en las relaciones con la Iglesia. Tan solo pudieron los dirigentes republicanos vanagloriarse de haber introducido prácticas de cercanía a los ciudadanos (horario de visitas de estos a las autoridades, por ejemplo) y suprimido algunos coches oficiales. Respecto a la justicia, pese a sermonear acerca de la inamovilidad judicial, lo cierto es que pequeñas correcciones a los textos entonces vigentes permitieron ampliar la discrecionalidad ministerial y convocar a los estrados, donde la justicia era administrada a los entusiastas que se tocaban con el gorro frigio.

El mantenimiento del orden público fue cuestión central. «Orden, libertad y justicia, tal es el lema de la República» escribía Pi en una Circular del Ministerio de la Gobernación del que era titular. Y la primera Asamblea del Partido Republicano Federal (ya en 1870) proclamaba, antes de cualquier otra confesión programática, que era «un partido de orden».

Sin embargo, a tal partido de orden, cuando tuvo el poder en sus manos, se le acumularon precisamente los desórdenes: en Málaga y otros lugares de Andalucía, en Extremadura, en Cataluña por citar ejemplos espectaculares producidos en una España ciertamente convulsa, cuya más expresiva muestra era la proliferación de las juntas locales que actuaban en lugar de los ayuntamientos cuando sus concejales habían sido desalojados por ser considerados vestigios monárquicos. La Junta de Barcelona disolvió la Compañía de Jesús y parecidos despropósitos se produjeron en otras provincias, algún alcalde comunicó a la superioridad haber procedido «con el mayor orden al completo reparto de los bienes de esta jurisdicción entre el vecindario de la misma». Lo mismo ocurrió con la proclamación de estados o cantones en Cartagena, en Valencia, en Sevilla, en Jaén, en Granada, en Salamanca, en Alcoy, en Galicia, «donde hubo veleidades de colocar al estado gallego bajo la protección de Inglaterra».

Y para hacer frente a ellos el Gobierno disponía de la Guardia civil, los Carabineros del Resguardo de Hacienda, las Milicias municipales y provinciales y, como último pero necesario recurso, el Ejército. Que se hallaba en tal penderciera indisciplina que obligó al Gobierno de Figueras a aprobar una ley militar que de poco o nada sirvió. La conclusión es que la República se hallaba indefensa ante sus enemigos: los carlistas, los intransigentes locales, los alfonsinos. «La catástrofe final — resume Nieto— estaba ya anunciada [porque] cuando se estudian las ideas federales y no se tiene en cuenta la realidad de su entorno, lo que se consigue es una *historia de una utopía*, de una ilusión engañosa».

Un libro destacado este que espera la narración por su autor de las secuencias ulteriores, las que llevaron a la desaparición formal de esa experiencia republicana.

Alejandro Nieto, recluido en su tierra palentina, enérgico con la pluma y corredor incansable en pos de la libertad en el decir, posee la mirada de Argos para observar en lo oscuro y explorar en aquellas encrucijadas donde se decide la suerte de la sociedad y de sus instituciones. Por eso es quien nos ha enseñado a algunos a escribir el derecho público en verso libre.

*Francisco Sosa Wagner*  
Universidad de León

ENRIQUE RIVERO YSERN, JAIME RODRÍGUEZ-ARANA y MARCOS FERNANDO PABLO: *Responsabilidad de Jueces, Magistrados y Fiscales en el Estado de Derecho*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2020, 128 págs.

En un plano elemental resulta sencillo encontrar la conexión entre «imputación» y «responsabilidad»: dos instituciones que guardan una estrecha relación y se ordenan siguiendo un orden cronológico. Primero, alguien realiza (u omite) una conducta y es a esa persona a quien se le atribuye —se le imputa—. Posteriormente, la misma persona será responsable, para bien o para mal, de aquello que realizó (o que no realizó).

La cuestión adquiere complejidad en el plano jurídico, cuando la normativa comienza a incorporar distinciones en el propio significado de «responsabilidad» y en las consecuencias que implica que, para determinados sujetos, se configure de una u otra manera.

Los autores de la obra quieren dejar algo claro en el *Prefacio*: no escriben en contra de los jueces, magistrados y fiscales. No obstante, tampoco vienen a realizar un mero análisis contemplativo de la realidad. Se sientan para verter su desaprobación contra las soluciones normativas que, en esta materia, recoge el ordenamiento jurídico español.

Siendo esta la premisa de partida, la monografía es vertebrada por dos capítulos.

En el capítulo 1, *Responsabilidad del Estado Juez, responsabilidad del juez*, se nos ofrece un repaso histórico del tratamiento que ha recibido la figura de la «responsabilidad» en materia de jueces y magistrados en el ejercicio de sus funciones, para posteriormente analizar el régimen vigente español.

A lo largo de estas páginas se realizan contundentes afirmaciones que invitan constantemente a reflexionar sobre la idoneidad del actual sistema legal. En este sentido, no existen reparos para tachar de inconstitucional la articulación de ciertos preceptos normativos que vendrían a vaciar de contenido a nuestra norma suprema. Así, los autores consideran que la afirmación constitucional de la responsabilidad personal de jueces y magistrados (art. 117.1) se vería menoscabada a favor de una ampliación cada vez más evidente de la responsabilidad patrimonial objetiva, universal y directa del Estado. Articulación normativa que, por otro lado, habría vuelto inoperativa la acción de regreso y que pondría de manifiesto