

no solo programático, con lo que todo ello conlleva, es decir, capaz de cumplir una función transversal y penetrante a nivel normativo y de expresar, en su núcleo duro, una eficacia directa como garantía de los ciudadanos; lo que le lleva, a su vez, a analizar en profundidad las consecuencias de su incumplimiento.

A este respecto, viene a concluir que, en la diferenciación propia del sistema italiano —y también español—, entre nulidad y anulabilidad, el incumplimiento de este principio se situaría en el segundo tipo, es decir, como causa de anulabilidad.

Como corolario de este exhaustivo estudio y fundamentación de la reserva de humanidad en la toma de decisiones administrativas, que, por supuesto, debe ser graduado en su aplicación práctica, como bien se explica en este libro, el autor concluye en la tercera parte de esta obra con la exposición de la reserva de humanidad como principio transversal del derecho administrativo, sin desatender tampoco a la posible recuperación de la humanidad en el *control judicial* como condición de legitimidad de la automatización administrativa avanzada.

En definitiva, se trata de una monografía de gran intensidad, interés y rigor, que vendrá a cumplir una función crucial en el devenir del uso de la IA en las Administraciones públicas, no solo italianas, pues este es un problema o dilema común a otros países, como España.

*Eva M<sup>a</sup> Menéndez Sebastián*  
Universidad de Oviedo

EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA: *De mis raíces*, Santander, Ed. Universidad de Cantabria, 2022, 305 págs.

Aunque aparece nueve años después de su muerte, *De mis raíces* no es un libro sobre Eduardo García de Enterría, sino una selección de escritos suyos. Esta selección la realiza el profesor Luis Martín Rebollo, que en la última década ha asumido la tarea de divulgar la obra de Enterría, esfuerzo que no solo se justifica por la importancia histórica del autor, sino sobre todo porque buena parte de su pensamiento seguirá vigente mucho tiempo. Y es que, en efecto, dicha obra desborda el estudio del Derecho positivo para acercarse a las raíces y los fundamentos profundos de la organización política.

Aunque los escritos habían sido publicados con anterioridad, es probable que resulten poco conocidos, sobre todo para quienes, por razones de edad, nos hemos ido familiarizando con la obra del autor años después de su producción. Así pues, tanto el propio hecho de la reedición como, sobre todo, la reunión de los textos en un mismo volumen son una excelente manera de difundir el pensamiento de Eduardo García de Enterría. Pocos estudiosos habrán dejado una impronta tan significativa en la historia de España, aunque quizá esta huella se deba también, en cierta medida, a la inusual amplitud de su escuela. En todo

caso, no se trata ahora tanto de celebrar su figura como de reflexionar sobre este libro y su oportunidad.

Referirse a la obra de Enterría conlleva cierta dificultad, tanto por la amplitud de sus trabajos como por la variedad y la riqueza de las reflexiones allí vertidas, que desbordan con mucho las fronteras convencionales del Derecho administrativo e incluso de los estudios jurídicos. Pero, como mencionaba más atrás, hay quien se ha esforzado desde hace años por transmitir y explicar la importancia que García de Enterría ha tenido en la configuración del Derecho público español. Con ese motivo, en el mes de agosto de 2022, la Universidad Internacional Menéndez Pelayo ofreció un curso de verano titulado «Eduardo García de Enterría y la creación del moderno derecho público español (Del lenguaje del poder a la lengua de los derechos)».

Durante esos días, algunos colaboradores y varios discípulos reflexionaron sobre la figura de García de Enterría: tras una aproximación contextual a la vida y la obra del autor (por Luis Martín Rebollo), se disertó sobre el ambiente intelectual del Consejo de Estado (Rafael Gómez-Ferrer Morant), la experiencia del despacho profesional como estímulo para la construcción teórica (Tomás-Ramón Fernández); la vocación europea del autor y de su obra (Ricardo Alonso García) y, por último, se analizó el *legado intelectual* mediante una cuidadosa búsqueda de ideas-fuerza en la obra de Enterría (Germán Fernández Farreres). Dicho curso finalizó con la presentación del libro que aquí se reseña, publicado en la colección «Cantabria Cuatro Estaciones», con la que la Universidad de Cantabria quiere difundir la obra de autores procedentes de aquella tierra.

En todo caso, la reedición y agrupación de estos textos tiene un gran interés, como decía más atrás. Y no solo por la profundidad analítica y la lucidez de los textos, sino porque, además, en el conjunto afloran los grandes temas que preocuparon al prolífico autor que fue Eduardo García de Enterría: el estudio de la historia como clave para comprender el Derecho; el lenguaje y su fuerza creadora de realidades jurídicas; la Revolución francesa como «momento estelar» en la historia del Derecho Administrativo (me permito tomar prestada la expresión de Stefan Zweig, que la aplicó especialmente a la creación de la Marsellesa); el Estado de Derecho y sus fundamentos teóricos; la normatividad de la Constitución; la justicia constitucional y administrativa; la descentralización territorial; la apertura a Europa (tanto la personal en el plano intelectual como la del país en el plano político); pero también otros problemas menos teóricos, como la explotación de los montes o el interés por la suerte del campo y de sus gentes y, unido a todo ello, la divulgación de la historia y la belleza natural de su tierra casi natal, la montañosa comarca de Liébana.

Quizá la única excepción temática sean los escritos sobre literatura, en su mayoría recopilados en los libros *Hamlet en Nueva York* y *Fervor de Borges*. Como indica el título de este último, y explica Martín Rebollo en el estudio preliminar a *De mis raíces*, García de Enterría albergaba una auténtica pasión hacia la obra del poeta y literato argentino. Pero la ausencia de estos escritos

en el libro que ahora se reseña resulta comprensible por razones de espacio y, sobre todo, porque dichos textos se encuentran bien singularizados en las obras mencionadas.

Tras esta introducción, merece la pena detenerse en cada una de las partes del presente volumen.

En primer lugar, el estudio preliminar de Martín Rebollo realiza una biografía condensada de García de Enterría, lo que permite al lector aproximarse a la vida y la persona del autor. Este es un primer paso para analizar después los temas centrales en su obra y, sobre todo, para situar dicha obra en los distintos momentos históricos en los que se fue produciendo: la dictadura primero, la transición después, los albores de la democracia y su consolidación por fin. Sin este encuadre no puede comprenderse su significado profundo.

En cuanto a los textos seleccionados, el orden en que se presentan respeta, salvo por los dos últimos, el orden cronológico en el que fueron publicados, entre los años 1983 y 2003. Pero quizá no es ese el criterio decisivo para ordenarlos, ya que la selección comienza con dos textos de construcción teórica basada en la historia del Derecho, a los cuales siguen otros dos sobre la Constitución de 1978, para reproducir después un texto más específico sobre los bosques comunales y, por último, un ensayo geográfico e histórico sobre la tierra de Liébana, lugar de origen pero también de descanso e inspiración («Liébana, tierra para volver», se titula este escrito). Los postulados metodológicos utilizados por el autor, así pues, se mantienen en la presentación de los textos: primero, la historia como clave para entender el presente; a continuación, la Constitución como fundamento y guía interpretativa de todo el ordenamiento y, por último, el tratamiento de problemas sociales concretos que el Derecho debe afrontar.

Si la erudición y la agudeza lingüística para construir ideas son elementos constantes en cualquier escrito de Enterría, confieso que el primero de los textos aquí recopilados me maravilló. Titulado «El Derecho, la palabra y el libro», al leerlo impresiona la lucidez con la que, en unas pocas páginas, el autor explica la encarnación del Derecho en lenguaje e identifica las distintas razones culturales por las que, de la Antigüedad a la Era de la Información, ha sido necesario escribir las normas jurídicas: desde el «viejo y buen» Derecho germánico, pasando por la recepción del Derecho romano en Europa, el surgimiento del Derecho «Real» (de los reyes), la invención de la imprenta (que dará paso a la edad de las recopilaciones) y por la fuerza simbólica de los códigos, hasta llegar, en fin, a la informatización del Derecho y al problema de las relaciones entre los ordenamientos (de su interconexión, en expresión afortunada de Lorenzo Martín-Retortillo). O cómo en pocas frases se relata el paso de un Derecho de producción judicial a un Derecho de producción legislativa (por cierto, «motorizada»). Es un texto que, por su originalidad y su condensación, no admite otra síntesis. Pero en el comienzo de una nueva era, marcada por la aplicación de la inteligencia artificial, es inevitable lamentar que el profesor García de Enterría no pueda escribir sobre el salto evolutivo que esto supondrá también para el Derecho.

El segundo texto, titulado «418 palabras que cambiaron el mundo», se encuadra en el eje temático de una de las obras más conocidas del autor, como es su discurso de ingreso en la Real Academia Española (*La lengua de los derechos. La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa*), después reproducido en diversos medios. En este breve texto, Enterría daba noticia, en 1988, de una publicación aparecida con motivo del segundo centenario de la Revolución, *Les mots de la Révolution*, y reflexionaba sobre el lenguaje como fuerza creadora de nuevas realidades jurídicas (en el fondo, políticas). Un cambio profundo se producía en la mentalidad de quienes vivían la fundación del nuevo orden político, cambio que, en realidad, se perfeccionaba en el momento de su exteriorización, es decir, de su incorporación en el lenguaje. Para ello serían necesarias palabras nuevas: en algunos casos, se inventaban nuevos significantes, más o menos derivados de otros antiguos («burocracia», literalmente, el poder de los despachos); en otros casos, viejos significantes adquirirían nuevos significados («consejo», «constitucional»). En definitiva, nuevas palabras que creaban, dándoles nombre, nuevas realidades sociales. Tales palabras habrían de insertarse en normas jurídicas para asegurar la permanencia del orden político recién instituido. Este texto parece un paso previo o un embrión de *La lengua de los derechos*, y su lectura actual es una perfecta introducción a dicho estudio, notablemente más largo y con una argumentación mucho más acabada.

El tercero y el cuarto de los trabajos se dedican a la Constitución de 1978. En efecto, «Los fundamentos constitucionales del Estado» se publicó en 1998 y representa un epítome del concepto racional-normativo de Constitución adoptado por España. En él se abordan, por una parte, los aspectos de la superioridad jerárquica, la normatividad, las fuentes del Derecho constitucional y los principios de su interpretación. Junto a ello, se exponen los más importantes contenidos que caracterizan específicamente la norma de 1978: la monarquía parlamentaria, la democracia representativa, la descentralización y el modelo de Estado social y democrático de Derecho. Aunque está escrito con un propósito divulgativo, no deja de ser interesante asomarse a la concepción que el autor tenía de la norma constitucional. Así, por ejemplo, al tratar sobre la interpretación constitucional, Enterría declara que «el sistema de valores» configurado por la Constitución prima sobre las «reglas tradicionales de la hermenéutica jurídica» («prevalece el “finalismo” sobre el “literalismo”», en la pág. 123). Esta consideración resulta especialmente ilustrativa si se conecta con la argumentación del primer trabajo recopilado. Según dicho trabajo, la literalidad de la norma escrita era decisiva en distintas etapas históricas (especialmente en el antiguo Derecho germánico, donde se consideraba más valiosa la norma escrita por su cercanía a la fuente primigenia de legitimidad, que sería la revelación divina). La afirmación del «finalismo» como principio central vendría a reflejar, en este decisivo campo que es la interpretación constitucional, la reorganización de todo el ordenamiento en torno al nuevo origen del poder (el pueblo) y a la principal manifestación normativa de esta nueva jerarquía política (los derechos fundamentales).

El cuarto texto (segundo dedicado a la Constitución) corresponde a una conferencia impartida en el año 2003 en el INAP y se titula «La Constitución Española de 1978 como pacto social y como norma jurídica». Sin embargo, y superando dicho título, en este estudio se encuentran muchas otras ideas que exceden de las más conocidas sobre el consenso político, el amplio apoyo social y la plena normatividad de la Constitución. Así, por ejemplo, se aborda la influencia del pensamiento lockeano y de la experiencia estadounidense en el constitucionalismo europeo y se explican las razones de que los derechos fundamentales tarden tanto en consolidarse en el «viejo continente». Pero la argumentación no es nada convencional, y se dedica a explorar, entre otros asuntos, el reflejo del modelo estadounidense en la justicia constitucional española. En efecto, el estudio de Enterría muestra cómo, contra la habitual afirmación de que el modelo kelseniano de justicia constitucional fue el adoptado en toda Europa, lo cierto es que solo el rasgo de la concentración en un órgano procede del pensamiento de Kelsen. Según explica Enterría, la concepción kelseniana del Tribunal Constitucional como «legislador negativo» implicaba que este órgano había de ser el único legitimado para «aplicar la Constitución, mediante sentencias constitutivas con efectos *ex nunc* y no declarativas de una supuesta nulidad originaria», opción, esta última, que procedería del modelo americano de «supremacía». El trabajo es, por lo demás, muy sugerente en su exposición de los fundamentos filosóficos que se plasman en el actual concepto de Constitución.

El quinto estudio recopilado se refiere a «Las formas comunitarias de propiedad forestal y su posible proyección futura», y fue publicado primero en 1974 y de nuevo, con un epílogo añadido, en 1986. El inagotable interés del autor por el origen y la evolución histórica de las instituciones se aplica aquí a un objeto bien concreto, pero de indudable importancia práctica para la economía agrícola y ganadera de al menos el tercio norte del país. Este trabajo merece, aún hoy, el interés de todos los que se aproximan al fenómeno de la despoblación, animado como está por la voluntad de proponer formas de aprovechamiento económico que ayuden a la viabilidad de la vida rural. No en vano, Enterría procede de una comarca ganadera y de gran riqueza forestal, cuya población, sin embargo, se ha visto tradicionalmente obligada a emigrar para evitar la pobreza.

Esto nos lleva a la última parte del libro, la que recopila un texto más extenso sobre la historia y la geografía de Liébana, que incluye apuntes etimológicos sobre el bello origen del nombre. Este texto se detiene especialmente en tres momentos decisivos en la historia, no solo de la comarca, sino de universos mucho más amplios: el Imperio romano y la paz conseguida tras el vencimiento sobre los cántabros; la victoria de los cristianos sobre los ejércitos musulmanes (y el inicio de la Reconquista) y por último, y vinculado a ello, la inmigración de muchos cristianos. Entre estos inmigrantes destaca la figura de Beato de Liébana, artífice ideológico de una España cristiana que animaría durante siglos la tarea de la Reconquista. Este escrito se complementa con otros más breves sobre «Liébana y la libertad», «El otoño lebaniego», «Liébana 2012 años» o «Los hayedos rojos de

Liébana», en los que se refleja la sensibilidad literaria del autor, una prosa poética reveladora de la experiencia casi mística que puede alcanzarse en la montaña.

En conjunto, tras la lectura cuidadosa del libro emerge al menos una convicción: estudiar el Derecho no consiste tanto (o no solo) en un análisis técnico de las normas, sino sobre todo en comprender las razones que animan tales normas y el contexto en el que estas deben aplicarse. De ahí que resulte esencial profundizar en la historia de los preceptos y en las circunstancias sociales, económicas y políticas en que se desenvuelve el Derecho. Desde este punto de vista, puede decirse que estudiar el Derecho es estudiar su historia: la de cómo se produce una norma, pero también la del momento en que esta se ha de aplicar. Así pues, leer a Enterría ayudará a orientar cualquier esfuerzo intelectual de quienes se dedican al Derecho.

*Pablo Meix Cereceda*

Universidad de Castilla-La Mancha

ANDRÉS MANUEL GONZÁLEZ SANFIEL: *El principio de no regresión en el Derecho público*, (Cizur Menor, Navarra), Thomson Reuters Aranzadi, 2022, 199 págs.

1. El profesor González Sanfiel publica un completo y riguroso trabajo sobre el principio de no regresión en el derecho público. Este principio impide que se puedan introducir modificaciones normativas o restricciones que eliminen o pongan en peligro el valor tutelado por la regulación previa. Tradicionalmente, el mismo ha estado vinculado con el medio ambiente, sin embargo, en esta obra se detallan otros ámbitos, algunos clásicos (como las zonas verdes, suelos rústicos especialmente protegidos o espacios naturales protegidos) y otros, menos convencionales (como los bienes de dominio público, el patrimonio cultural, la condición de solar, las actuaciones de dotación, los terrenos incendiados, las especies exóticas, la cláusula «standstill» del derecho de la Unión Europea, etc.). El trabajo evidencia, en todos estos supuestos, la necesidad de proteger un determinado marco jurídico con el objeto de impedir un cambio regresivo. Ahora bien, no se trata de una protección absoluta y eterna, el autor pone de manifiesto las excepciones, los riesgos y los límites de este principio. Lo hace de una manera crítica apuntando cómo un mal uso del mismo puede llevar a desnaturalizarlo y propone soluciones para que ello no ocurra. Asimismo, configura un régimen jurídico completo sobre este principio, su supuesto, sus elementos y sus efectos. La obra está repleta de ejemplos y contempla un exhaustivo análisis jurisprudencial.

2. *La inspiración: los derechos fundamentales y los derechos económicos y sociales*. El principio de no regresión se inspira en las teorías de la intangibilidad e irreversibilidad de los derechos sociales, que impedirían volver atrás en los logros conseguidos sobre esta materia. Sin embargo, estas teorías han sido objeto de discusión por la doctrina que acepta que el legislador, atendiendo a las circunstan-